



Universidad de Valladolid



**PROGRAMA DE DOCTORADO EN PATRIMONIO CULTURAL Y
NATURAL: HISTORIA, ARTE Y TERRITORIO (PD-592)**

TESIS DOCTORAL:

**La incidencia del mercado inmobiliario en el
desarrollo urbano de Manta (Ecuador) durante
las últimas décadas**

Presentada por Jakeline Estela JARAMILLO BARCIA

para optar al grado de
Doctora por la Universidad de Valladolid

Dirigida por:
Dr. José Luis GARCÍA CUESTA

AGRADECIMIENTOS

La presente tesis de doctorado es portadora de un objetivo personal trazado desde la época post universitaria, que se logra a concretar en los últimos tiempos cuando ingresé a la actividad de docencia en la universidad de mi ciudad natal Manta. Esta meta finalmente lograda ha sido merecedora de un gran esfuerzo personal, así como de una larga dedicación de tiempo, en el cual he tenido la suerte de contar con el apoyo de diversas personas, por lo que su efectiva culminación es deudora de todas ellas.

Debo expresar un especial agradecimiento a mi director de tesis el Dr. José Luis García Cuesta por haber acogido con entusiasmo la idea inicial de esta investigación cuando la expuse por primera vez, por haberme guiado a lo largo de su desarrollo con responsabilidad, compromiso y paciencia, y por trasmitirme sus sabios consejos y vasta experiencia que me han posibilitado culminar oportunamente este desafío.

Agradezco a mi madre que fue una guía durante mi vida y que lo ha seguido realizando luego de su partida, a través del legado de la superación y la responsabilidad transmitido mediante su ejemplo. También debo agradecer a mis hijos David, Claudia y Camila por su enorme comprensión al haberles robado el tiempo que no pudimos compartir en sus periodos vacacionales mientras me dedicaba a estos estudios, esperando sembrar en ellos la idea del mejoramiento profesional y el progreso.

Debo agradecer al colega y amigo Arquitecto Teddy Andrade con quien comparto la pasión por el estudio de las ciudades, por haber aportado con su vasta experiencia y conocimiento sobre la ciudad de Manta y por haber dedicado horas de su tiempo para debatir y contribuir en los diversos temas de mi investigación. Un reconocimiento a mis amigos y jóvenes arquitectos Julio Arteaga, Winderson Muentes y Karen Pico, a quienes agradezco por haberme apoyado en las tareas iniciales de la investigación de campo y en el tratamiento de datos sin los cuales no habría podido dar continuidad a este trabajo. Finalmente, no puedo olvidar a mis alumnos de la facultad de Arquitectura, a aquellos que fueron aportando de diversas maneras en este estudio, ofreciéndoles mis disculpas al no mencionar a cada uno por temor a olvidar a alguien, pero con la certeza de que al leer esta nota sabrán a quienes me refiero.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

AGRADECIMIENTOS	1
ÍNDICE DE CONTENIDOS	5
INTRODUCCIÓN	13
<i>Capítulo primero</i>	21
EL ANÁLISIS DEL MERCADO DE SUELO EN LOS ESTUDIOS URBANOS.....	21
1. LA CIUDAD Y EL CRECIMIENTO URBANO.....	23
2. REFLEXIONES SOBRE LA PRODUCCIÓN DEL ESPACIO URBANO Y SU ORGANIZACIÓN	28
3. CARACTERIZACIÓN DE LA MATERIA PRIMA SUELO Y SU MERCADO	30
3.1. Características del suelo y su mercado.....	30
3.2. La imperfección del mercado de suelo. Oferta y demanda.....	32
4. PRECIO DE SUELO Y RENTAS DEL SUELO	34
4.1. Antecedentes teóricos de la renta de la tierra	34
4.2. Los tipos de renta en el caso agrícola.....	36
4.3. La renta en el caso urbano.....	38
4.4. Formación de los precios de suelo en la ciudad	40
5. LA PROMOCIÓN INMOBILIARIA Y SUS AGENTES	43
<i>Capítulo segundo</i>	47
INTERÉS, ÁMBITO Y METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	47
1. INTERÉS DE LA INVESTIGACIÓN.....	49
1.1. Objetivos específicos	51
1.2. El ámbito geográfico de estudio y su relación con el contexto urbano de la región y del país	52
1.3. Descripción de la metodología y procedimientos a seguir	55
<i>Capítulo tercero</i>	59
CONTEXTUALIZACIÓN SOBRE LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA EN ECUADOR.....	59

1. MEGATENDENCIAS EN LA GESTIÓN DEL ESTADO.....	61
2. LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA EN ECUADOR	63
3. LAS TENDENCIAS EN LA PLANIFICACIÓN URBANA.....	65
4. EL NUEVO MARCO CONSTITUCIONAL Y EL SURGIMIENTO DE UNA POLÍTICA DE DESARROLLO URBANO.....	70
<i>Capítulo cuarto</i>	75
LA EXPANSIÓN Y CRECIMIENTO URBANO DE MANTA.....	75
1. LAS CIUDADES INTERMEDIAS EN LA URBANIZACIÓN ECUATORIANA Y EL ORIGEN DEL POBLADO MANTEÑO	77
1.1. Despegue de la Costa y de las ciudades intermedias	77
1.2. Los orígenes del Poblado Manteño y el nacimiento de la ciudad	80
2. POBLACIÓN Y ACTIVIDADES ECONÓMICAS DE MANTA 1974-2014	89
2.1. Situación demográfica del Cantón Manta.....	89
2.2. Población económicamente activa en Manta	95
2.3. Actividades claves generadoras de valor agregado	97
3. EVOLUCIÓN DE LA MANCHA URBANA DE MANTA ENTRE 1965 Y 2014	100
3.1. Primer Periodo: Crecimiento de la ciudad hasta 1965.....	103
3.2. Segundo Periodo: Crecimiento de la Ciudad entre 1965 y 1978	106
3.3. Tercer Periodo: Crecimiento de la Ciudad entre 1978 y 1990	109
3.4. Cuarto Periodo: Crecimiento de la Ciudad entre 1990 y 2014.....	112
3.5. Síntesis de la evolución de los Modelos Urbanos (1965-2014)	116
<i>Capítulo Quinto</i>	121
PRODUCCIÓN DE SUELO URBANO Y CREACIÓN DE CIUDAD	121
1. INSTRUMENTOS DE PLANIFICACION URBANA EN LA CIUDAD DE MANTA	123
1.1. Ordenanza de Desarrollo Urbano, Ornato y Fábrica, 1977.....	124
1.2. Plan Estratégico Económico y Social Manta 2005 (PEESM).....	128
1.3. Ordenanza del Reglamento Urbano de Manta 1999 (RUM).....	129
1.4. Plan de Desarrollo Estratégico Cantonal, 2020 (PDEC).....	131
1.5. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Cantón Manta, 2012-2020..	133
1.6. Ordenanza de Urbanismo, Arquitectura, Uso y Ocupación del Suelo en el cantón Manta.....	136
1.7. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2014-2019.....	139
2. PRODUCCIÓN DE SUELO URBANO: PROCESOS Y AGENTES	140

2.1. Inicio del crecimiento de la ciudad a través de Lotizaciones.....	141
2.1.1. Formas de incorporación de suelo formal por iniciativa privada.....	141
2.1.2. Incorporación de suelo informal: Invasiones	149
2.1.3. Incorporación de suelo y vivienda a través de programas públicos.....	151
2.1.4. Agentes privados y públicos que han intervenido en el crecimiento y desarrollo de Manta.....	154
2.2. Momento en que la ciudad se desarrolla a través de urbanizaciones y edificios en altura.....	159
2.2.1. Urbanizaciones y Conjuntos Habitacionales	161
2.2.2. Edificios en altura en Manta (1996-2014)	170
2.2.3. Agentes que han intervenido con Urbanizaciones y Edificios	176
2.3. El papel de las Infraestructuras de vialidad y comunicación en la expansión y producción de suelo.....	184
 CONCLUSIONES	 193
 BIBLIOGRAFÍA	 201
 ANEXOS	 211

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Evolución de la población en Ecuador ente 1950 y 1982	78
Tabla 2: Ranking de ciudades más pobladas en Ecuador entre 1950 y 2010	80
Tabla 3: Principales Fábricas de Manta desde inicios de Siglo XX hasta 1966.....	83
Tabla 4: Evolución de la Población de Manta entre 1950 y 1974.....	85
Tabla 5: Tipo de viviendas en Manta según área urbana y rural (Censo 1962)	86
Tabla 6. Evolución de la Población Urbana de Manta entre 1950 y 2010	89
Tabla 7: Población de Manta según lugar de procedencia, 1982-2010.....	91
Tabla 8: Procedencia de la población de Manta en 1982.....	92
Tabla 9: Población y Vivienda en Manta, 1950-2010	92
Tabla 10: Población de Manta según Índice de Masculinidad y Femenidad	94
Tabla 11: Distribución de la Población por grupos de edad	94
Tabla 12: Población por grupos de edad y Tasa de Relación de Dependencia	95
Tabla 13: Población Económicamente Activa de Manta, 1974-2010	95
Tabla 14: Población Económicamente Activa por ramas de actividad, 1982-2010	96
Tabla 15: PEA Sector de la Pesca según Área Urbana y Rural 2010	97
Tabla 16: PEA Sector Manufactura según Área Urbana y Rural 2010.....	97
Tabla 17: Grandes Empresas ubicadas en Manta 2016	99
Tabla 18: Principales Empresas Exportadoras de Pesca al Año 2012.....	100
Tabla 19: Evolución de la Superficie Ocupada en Manta entre 1965 y 2014	103
Tabla 20: Densidades de Población entre 1965 y 2014.....	103
Tabla 21: Población de Manta entre 1990 y 2014.....	115
Tabla 22: Instrumentos normativos de planeamiento, urbanismo y delimitación urbana.....	124
Tabla 23: Disposiciones del Título I: Del Desarrollo Urbano según zonas de promoción inmediata	126
Tabla 24: Lotizaciones aprobadas entre 1960 y 2014.....	142
Tabla 25: Lotizaciones según tamaño	143
Tabla 26: Lotizaciones aprobadas según parroquias y periodos.....	144
Tabla 27: Lotizaciones con mayor superficie en Manta	146
Tabla 28: Lotizaciones según tamaño de lotes.....	147
Tabla 29: Lotizaciones según porcentaje de área destinada a equipamientos.....	148
Tabla 30: Programas Públicos de Vivienda en Manta 1960 a 2014	152
Tabla 31: Distribución de lotizaciones según tipo de agente o propietario privado	154
Tabla 32: Intervenciones de agente privado tipo 2	155
Tabla 33: Urbanizaciones y Conjuntos Habitacionales por Superficie (1970- 2014).....	161
Tabla 34: Superficie y N° de lotes en urbanizaciones según parroquias.....	162
Tabla 35: Urbanizaciones y Conjuntos habitacionales según parroquia	163
Tabla 36: Urbanizaciones y Conjuntos habitacionales según superficie y parroquias.....	167
Tabla 37: Tipología Urbanizaciones según tamaño de lote promedio y parroquias.....	168
Tabla 38: Tipología Conjuntos Habitacionales según tamaño de lote promedio y parroquias.....	169
Tabla 39: Superficie asignada en urbanizaciones para equipamientos y áreas verdes (% de área total).....	169

Tabla 40: N° Edificios según uso y periodos 1996-2014	170
Tabla 41: Edificios según número de pisos	173
Tabla 42: Soluciones inmobiliarias según uso y según periodo	174
Tabla 43: Edificios según superficie promedio del departamento	175
Tabla 44: Promotores según número de promociones	176
Tabla 45: Principales promotores con una promoción según número de lotes	177
Tabla 46: Promotores con 2 a 5 Urbanizaciones según número de lotes	178
Tabla 47: Promotores según número de edificios	180
Tabla 48 Promotores con dos y mas edificios.....	181
Tabla 49: Vías principales de Manta 1960-2014.....	185

INDICE DE FIGURAS

Figura 1: Ubicación de Manta en el País y América.....	52
Figura 2: Manta y los cantones de la microrregión.....	53
Figura 3: Jerarquía de los Asentamientos Humanos.	54
Figura 4: Esquema de la Zona Alta y Zona Baja de Manta (1930).....	81
Figura 5: Plano de la ciudad de Manta en 1965.....	88
Figura 6: Porcentaje de población rural y urbana del cantón Manta entre 1950 y 2010.....	89
Figura 7: Relación de Tasas de Crecimiento de la Población Urbana entre Ecuador y Manta	91
Figura 8: Crecimiento intercesal de población y vivienda (1974-2010)	93
Figura 9: Valor Agregado Bruto Cantonal 2015	98
Figura 10: Parroquias, zonas y vías principales de Manta	104
Figura 11: Ocupacion de la Ciudad en el Año 1965.....	105
Figura 12: Ocupacion de la Ciudad en el Año 1978.....	107
Figura 13: Vista del Centro de Manta en los años setenta.....	107
Figura 14 Vista del Puerto y el Malecón de Manta en los años setenta	108
Figura 15: Ocupacion de la Ciudad al Año 1990.....	110
Figura 16: Ocupación de la Ciudad al Año 2014.....	113
Figura 17: Cambios de Modelos Urbanos 1965-2014.....	118
Figura 18: Plano de las zonas promoción inmediata año 1977	125
Figura 19: Zonificación urbana RUM, 1999	130
Figura 20: Propuesta de centralidades del Cantón Manta (PDEC)	132
Figura 21: Delimitación del Área urbana de Manta al año 2010.....	135
Figura 22: Plano de Uso de Suelo año 2013	138
Figura 23: Lotizaciones y Urbanizaciones en Manta 1960-2014.....	141
Figura 24: Lotizaciones y Superficie incorporada entre los años 1960 y 2014	143
Figura 25: Lotizaciones en Manta según año de aprobación (1960-2014).....	145
Figura 26: Ubicación de programas públicos de vivienda e invasiones.....	151
Figura 27: Urbanizaciones y Edificios en Manta (1970-2014).....	160
Figura 28: Urbanizaciones y Conjuntos Habitacionales por Superficie (1970-2014).....	162
Figura 29: Urbanizaciones y Conjuntos Habitacionales por año de aprobación (1970-2014).....	162
Figura 30: Urbanizaciones de Manta según tipología (1970-2014).....	165

Figura 31: Urbanizaciones de Manta según tamaño del lote promedio (1970-2014).....	166
Figura 32: Edificios aprobados según años (1996-2014).....	171
Figura 33: Edificios según número de pisos (1996-2014).....	172
Figura 34: Zonificación Urbana de parroquia Manta vigente al año 2014	174
Figura 35: Numero de departamentos acumulados según años.....	175
Figura 36: Vías principales de Manta según periodo de construcción	187
Imagen N° 1 Vista de la vía Interbarrial y la Lotización Porvenir 2-Parroquia Tarqui.....	213
Imagen N° 2 Vista de la Lotización Cumbre Norte-Parroquia Tarqui	213
Imagen N° 3 Vista de la ocupación del cauce de rio Lotización 20 de Mayo.....	214
Imagen N° 4 Vista de conjunto habitacional Coyoacán-Parroquia Los Esteros.....	214
Imagen N° 5 Vista de conjunto habitacional Mileniun-Parroquia Los Esteros (vía al Palmar).....	215
Imagen N° 6 Vista de conjunto habitacional Sariland-Parroquia-Tarqui (vía Circunvalación)	215
Imagen N° 7 Vista de conjunto habitacional Ciudad del Sol-Parroquia Manta	216
Imagen N° 8 Vista de conjunto habitacional Villa Real-Parroquia Manta	216
Imagen N° 9 Vista de la vía a San Mateo y de viviendas del Conjunto Habitacional Villa Real-Parroquia Manta	217
Imagen N° 10 Vista de la urbanización Manta Beach-Parroquia Manta (vía a San Mateo).....	217
Imagen N° 11 Vista de la urbanización Altos de Manta Beach-Parroquia Manta (vía a San Mateo).....	218
Imagen N° 12 Vista de acceso urbanización Marina Blue y Ciudad del Mar-Parroquia Manta (vía a San Mateo).....	218
Imagen N° 13 Vista de la avenida del Malecón de Manta y edificios de la zona central de la parroquia Manta	219
Imagen N° 14 de Vista de la zona de borde costero El Murciélago.....	219
Imagen N° 15 Vista de la zona costera El Murciélago	220
Imagen N° 16 Vista de la zona costera El Murciélago hacia el este.....	220
Imagen N° 17 Vista de construcción en altura la zona costera El Murciélago	221
Imagen N° 18 Vista de la zona costera urbanización Pedro Balda y Umiña 2	221
Imagen N° 19 Vista de la vía a Barbasquillo urbanización Portal de Sol y Edificios zona costera Barbasquillo	222
Imagen N° 20 Vista actual de la zona costera El Murciélago-Parroquia Manta	222

INTRODUCCIÓN

Manta es una de las ciudades ecuatorianas que experimentó un vertiginoso crecimiento desde las décadas iniciales de la segunda mitad del siglo XX que concomitantemente se corresponde con el acelerado crecimiento de la urbanización en América Latina, el cual provocó un proceso de redistribución espacial en la región en un contexto de globalización, de concentración y centralización que ha incidido principalmente en las grandes ciudades y en aquellas que fueron propicias para el crecimiento económico habiendo recibido ingentes cantidades de población. En este sentido los cambios que se produjeron en las áreas de influencia de las ciudades medias en la región y la expansión de las actividades terciarias han influido en los procesos de urbanización desde las últimas décadas del siglo pasado, que se concretan en la reorganización de espacio urbano, en la ocupación de las áreas de expansión y en el carácter de las formas urbanas (Prieto, 2011; Maturana, 2019, Morales 2019; Azocar, 2003; Vilanueva 2015; Soijet, 2015). El crecimiento económico y demográfico ha demandado nuevos espacios donde residir y desarrollar las diversas actividades, que han promovido un crecimiento acelerado de la mancha urbana y dificultades en el desarrollo de las ciudades atribuidas en gran parte al problema de suelo y su expansión (Roch Peña, 2001) enfrentando a las localidades principalmente de tamaño medio a desafíos relacionados con la planificación en un contexto de ausencia o escasez de políticas urbanas y reglamentación (Carrión, 2010).

En el estudio de las ciudades en América Latina se ha evidenciado pocos estudios con enfoques que profundicen el fenómeno de la expansión urbana, su evolución en el tiempo, y que aporten al mejor entendimiento del mercado inmobiliario, realidad de la que Ecuador no es la excepción, donde los estudios urbanos se han centrado preferentemente en abordar los procesos de las ciudades más grandes del país, notándose un profundo vacío en las investigaciones en las localidades de tamaño medio. El caso de Manta y su importancia en el proceso de urbanización en el Ecuador se hace evidente desde los primeros momentos de su expansión, al posicionarse desde el siglo pasado como una ciudad intermedia con notable crecimiento demográfico que la ha ubicado en los primeros lugares en el ranking de las ciudades más pobladas del país, crecimiento que en las últimas décadas ha sido acompañado por un extraordinario consumo de suelo para usos urbanos, asociado fundamentalmente a su dinámica económica, su ubicación geoestratégica y su vocación portuaria. La dinámica económica de Manta ha estado vinculada principalmente al comercio, la naciente industria y el posicionamiento como principal puerto exportador de café en los años sesenta, importancia que se vino a potenciar a fines de esta década con el funcionamiento del puerto de aguas profundas, convirtiéndose en el verdadero artífice del cambio de escala que se produjo en la ciudad al atraer nueva población, y motivar el desarrollo de actividades económicas asociadas a la actividad portuaria, al clúster de la pesca y su industria, la ampliación de actividades terciarias de servicios y ya en el presente siglo al sector de la construcción. La economía de la ciudad a partir de estos

pilares ha sido bastante sólida, que ha posibilitado sobrellevar importantes épocas de recesión y de crisis económica, como la presentada hacia fines de siglo pasado cuando colapsó el sistema bancario y se adoptó la dolarización en el país. Durante las últimas décadas del siglo veinte y hasta la actualidad, la ciudad se ha visto enfrentada a grandes transformaciones espaciales y morfológicas donde han escaseado las políticas públicas para orientar su expansión y donde las intervenciones sobre el suelo han ido heredado a la ciudad problemas latentes en el tiempo dando lugar a un desarrollo caótico y desordenado.

Otro aspecto que resalta la importancia Manta como ciudad de tamaño medio se debe al rol clave que juega en la red de ciudades del país que junto a los cantones vecinos Montecristi y Jaramijó corresponde al nodo de interconexión de la zona costera central del país y su jerarquía urbana la ubica en un orden de importancia nacional debido al alto desarrollo de sus funciones industriales, de comercio, portuarias y de servicios que ofrece tanto a los asentamientos de la microrregión como a la región.

Se entiende que el suelo y la ciudad mantienen una relación indisoluble, debido a que todo proceso de crecimiento urbano amerita una ampliación de la superficie construida, y de nueva producción de edificaciones adecuadas para la vida urbana, que requiere de espacio físico para su emplazamiento y que el suelo urbano como soporte, expresa y contiene un conjunto de relaciones sociales y actividades, pero al mismo tiempo promueve relaciones de tipo económico, de estímulo o restricción a la generación de rentas y acumulación de capital. En este sentido, Manta ha sido poco abordada desde los aspectos de su evolución territorial y su interrelación con los procesos socioeconómicos que han promovido su particular desarrollo, deficiencia en la que se incluye la expansión del suelo y el comportamiento del sector inmobiliario, presentando una carencia de información documental y de estudios específicos que aporten al conocimiento más certero de esta realidad.

Consciente de este vacío, la presente investigación persiguió profundizar sobre los aspectos que han caracterizado el crecimiento urbano de Manta, respecto de las transformaciones producidas en el espacio urbano y las condiciones de ocupación del territorio desde que la ciudad adquiere un mayor dinamismo económico, enfocándose primordialmente en el análisis de las formas y tendencias de producción de suelo urbano en el tiempo así como a conocer las características y la influencia de la actividad inmobiliaria en las últimas décadas, enfatizando en los variados actores públicos y privados que han incidido en la configuración actual de la ciudad, en el afán de constituirse en un insumo que aporte al conocimiento de una realidad poco estudiada de una localidad de tamaño medio como Manta, en el espíritu que sea utilizada para la orientación y mejora del quehacer de la ciudad.

La hipótesis/planteamiento central que ha guiado el desarrollo de esta investigación es que, dado un contexto de desregulación y de ausencia de directrices nacionales para el desarrollo de las ciudades en el Ecuador, así como de planificación y políticas locales de manejo del suelo, Manta se ha convertido en una ciudad con un desarrollo urbanístico acelerado pero al mismo tiempo deficitario y caótico, supeditado a las

decisiones e intereses del sector privado e inmobiliario, los que han capitalizado las acciones públicas y han aprovechado la inexistencia de políticas públicas claras y firmes.

La delimitación temporal definida para este estudio abarcó un periodo de cinco décadas que incluye desde el año 1965 hasta el año 2014, las que corresponden a la época más potente del desarrollo de la ciudad, donde se pueden encontrar las evidencias para entender las transformaciones urbanísticas de la ciudad y su morfología, cuyo punto inicial coincide con el momento de la expectativa de concreción del puerto de aguas profundas y su funcionamiento que detonó el mayor incremento de población en el siglo pasado, al tiempo que su periodo de término engloba la época donde la promoción inmobiliaria ha presentado un mayor intensidad en el presente siglo.

Para cumplir la tarea de abordar el crecimiento de la ciudad y el abordaje desde el sector inmobiliario esta investigación ha requerido de una investigación de varios años, cuyos métodos y herramientas utilizadas han estado limitados por una manifiesta carencia de información documental, de estudios previos, bibliografía, información de base sistematizada y cartografía digital sobre la temática abordada en esta ciudad. En función de esto se utilizaron variados mecanismos y fuentes para obtener datos que dieran cuenta de los cambios en el periodo de tiempo y décadas analizadas. El análisis de la evolución de la mancha urbana se empleó la poca cartografía disponible y mapas digitales del GAD¹ local, que se combinaron con cartografía histórica e imágenes de satélite, utilizando la capa base digital disponible Capa Base Geo Manzanas del INEC año 2014, mientras que para el análisis demográfico se utiliza los datos oficiales del INEC existentes y más acordes a la temporalidad de la cartografía disponible. El análisis temporal de las actividades urbanas y contextos socioeconómicos específicos se ha elaborado a partir de bibliografía histórica, fuentes digitales, datos de prensa e informantes locales, que fue posible encontrar y que se complementó con el conocimiento previo de la autora sobre la ciudad. Se han utilizado los registros oficiales del GAD y expedientes sobre autorizaciones de lotizaciones, urbanizaciones y declaratoria de propiedad horizontal de edificios como pieza fundamental del estudio de la expansión de la ciudad, y de la caracterización de la oferta y producción de suelo en el mercado inmobiliario, datos que debieron ser previamente revisados, depurados y sistematizados, que han permitido organizar una base de datos manejable en un sistema de información geográfico que identifica y localiza de las diferentes actuaciones. Esta información se complementó con un trabajo de campo para su verificación y cubrir vacíos de algunos datos faltantes, así como con el desarrollo de entrevistas a algunos informantes clave del sector inmobiliario. Las actuaciones públicas sobre políticas de orden nacional requirieron de una revisión documental de bibliografía, mientras que la planificación y las políticas locales fueron revisadas a través de la consecución de

¹ La denominación de GAD corresponde a Gobierno Autónomo Descentralizado, que para el caso de Manta corresponde a la jurisdicción del cantón.

ordenanzas, planes y reglamentos que se han aplicado en el tiempo y los vigentes al término del periodo de esta investigación. Los datos sobre infraestructura pública local se han revisado y reconstruido mediante una recogida de datos a través de informantes claves relacionados al tema y de datos existentes en la web y bibliografía.

En la presente investigación el crecimiento urbano de las ciudades en especial de América Latina de la que hace parte el Ecuador, las implicaciones como consecuencia del desarrollo territorial en la región, así como desvelar la importancia económica de las ciudades en el crecimiento de las mismas, nos han servido como marco introductorio del tema objeto de estudio para posicionar el papel de las ciudades intermedias con dinamismo económico en este importante proceso de redistribución espacial llevado a cabo en el siglo pasado y que se mantiene. Lo anterior hace parte inicial el capítulo primero de la investigación que se centra fundamentalmente en revisar la formulación teórica del suelo y su mercado, como soporte básico para las actividades urbanas, la forma como éste se produce, como se valoriza en función de las rentas y los criterios de racionalidad económica de los agentes asociados a su mercado, que permiten interpretar la lógica de su funcionamiento.

El interés y justificación del tema de investigación abordado, junto con la explicación de la metodología e instrumentos de investigación que se utilizaron para llevar a cabo la misma hacen parte del capítulo segundo, donde se amplían detalles sobre el ámbito territorial de estudio que en este caso, es la ciudad de Manta en su área urbana. El tercer capítulo ha pretendido abordar el marco de acción estatal respecto de las políticas públicas de desarrollo urbano y de construcción de vivienda para las ciudades, donde se da cuenta de que en el país el desarrollo urbano de las localidades principalmente de las más pequeñas ha sido una tarea pendiente, que las políticas han sido escasas a través del tiempo en especial en la ciudad de Manta y que la política más relacionada al desarrollo urbano de expedición relativamente reciente no alcanza a incidir en su crecimiento.

Una vez que se ha enmarcado el tema de investigación en el marco teórico y metodológico, y que se ha contextualizado el marco de política pública nacional, el capítulo cuarto profundiza sobre la expansión y el crecimiento urbano de Manta explicando su evolución en cuatro periodos de tiempo, que se respaldan con datos socioeconómicos de la ciudad. El describir los orígenes del poblado manteño nos lleva a entender las condiciones propicias que dieron paso al nacimiento de la ciudad, que se potencio con la especialización de puerto, de la industria manufacturera y pesquera y de los servicios, que han producido que la mancha urbana crezca descontroladamente casi 18 veces más desde 1965 a la actualidad, pasando de un modelo de ocupación compacto existente hasta la década de los ochenta, a uno sectorial. En este proceso se deja entrever de manera general la acción de los agentes privados en la construcción de ciudad que afectaron su expansión y morfología a través de sus puntuales formas y ubicación de sus intervenciones.

El estudio de la producción de suelo urbano y la creación de ciudad con el tratamiento específico de las formas de intervención y de los actores sobre el suelo se

encuentra en el capítulo quinto y final de la tesis. Se revisan los instrumentos de planificación existentes en la ciudad para comprender su rol en la orientación su crecimiento y se aborda profusamente los procesos de incorporación de suelo urbano y los agentes que han intervenido en el tiempo, diferenciando la época inicial en que la ciudad se configuró a través de la modalidad de las lotizaciones y luego cuando surgen las urbanizaciones cerradas, los conjuntos habitacionales y la oferta de vivienda en edificios en altura ya en los umbrales de siglo veinte, modalidad que viene a profundizar la diferenciación social del espacio y donde el capital inmobiliario encuentra sitio para generar una alta rentabilidad.

Finalmente en las conclusiones y luego del desarrollo de la investigación, se confirma el hecho de que los propietarios de suelo y los promotores inmobiliarios han tenido un rol preponderante en la expansión de la ciudad de Manta, tanto por su forma de intervención según las modalidades para incorporar suelo y vivienda, como por su particular actuación en las diferentes zonas de la ciudad, donde las directrices nacionales y la planificación local no logran convertirse desde los inicios en instrumentos orientadores del desarrollo urbanístico y de la expansión, por el contrario se muestran escasos y extemporáneos. El patrón de ubicación de las actuaciones de la promoción inmobiliaria en zonas altamente diferenciada funcionalmente, privilegiando un uso intensivo del suelo, aprovechando las vías existentes y produciendo una oferta siempre con las mejores características para la demanda solvente, evidencia sobremano la racionalidad económica en la elección de las zonas que le han posibilitado el aprovechamiento de las mayores ventajas de localización para rentabilizar al máximo sus inversiones. En este sentido, se puede afirmar que el planeamiento y la normativa urbanística representan un marco referencial para sus actuaciones, que en la práctica la ciudad seguirá extendiéndose en la forma, en los lugares y con las tipologías que estos agentes determinan en base a sus particulares decisiones e intereses, y aprovechando las diversas coyunturas y momentos oportunos, ratificándose rotundamente su papel preponderante dentro del mercado inmobiliario local, más allá de las necesidades estructurales de la sociedad y la colectividad.

Capítulo primero

EL ANÁLISIS DEL MERCADO DE SUELO EN LOS ESTUDIOS URBANOS

1. LA CIUDAD Y EL CRECIMIENTO URBANO

A lo largo del tiempo, los historiadores han advertido de la persistencia del fenómeno de la ciudad en todas las épocas y en todos los contextos geográficos. Han mencionado cómo la aparición de las ciudades se puede relacionar con el nacimiento mismo de la civilización y han referido cómo las ciudades han constituido la sede privilegiada y natural de las funciones superiores, de las funciones estratégicas y de mando como la cultura, religión, defensa, industria, servicios terciario directivo, información, gobierno (Camagni, 2005). Filósofos como Hegel han planteado a la ciudad y su opuesto, el campo, como los dos arquetipos de la organización social, la ciudad como “sede de la reflexión replegada sobre sí misma y autorrealizada” y, por tanto, de los “individuos que aseguran su conservación a través de una relación con otras personas jurídicas”; y el campo en cuanto “sede de la vida ética, que se fundamenta sobre la naturaleza, o sea, de la familia” (Camagni, 2005:2).

Se puede plantear entonces que el urbanismo nace y evoluciona paralelamente a la historia, que data de los orígenes de la civilización y que, “definir nuestra civilización es definir nuestro urbanismo”. (Meadows Paul, citado en Anderson, 1965:10). El urbanismo como término ha traído consigo muchas ambigüedades, ya que a su significado como disciplina científica se le agregan otros contenidos relacionados con la arquitectura e ingeniería que se aplica a las ciudades, planes urbanísticos, morfologías urbanas que distinguen la ciudad en el tiempo (Lois Gonzales, 2012:73). No obstante, el urbanismo moderno entendido como el estudio del fenómeno urbano propiamente dicho, al menos tendría su comienzo desde el origen de la ciudad industrial del siglo XIX, en tanto que la técnica urbanística práctica que se concreta en el planeamiento urbano, ha recibido en occidente una especial atención en las primeras décadas del siglo XX. (Pujadas, 1998:293).

El crecimiento de la ciudad como consecuencia de la sociedad industrial en occidente y la triste constatación de que los avances del desarrollo a partir de la revolución industrial no mejoraban las condiciones vida de la mayoría de la población, sino que al contrario la empeoraban, motiva en Europa a la reflexión sobre los problemas urbanos, abordaje que se inicia entre fines del siglo XIX e inicios del siglo XX (Fisac, 1969). Es a inicios de siglo XX cuando aparece formalmente la palabra urbanismo, con un significado técnico, reflexivo y crítico, que tuvo como detonantes por un lado la publicación de la “Ciudad Industrial” de Tony Garnier en año 1917, que inspiró a los promotores del urbanismo racionalista como Gropius, Le Corbusier y Mies van de Rohe, y por otro lado la formulación de la Carta de Atenas en 1933, que

constituyó una concreción de las teorías urbanísticas del racionalismo², que postulaba “la concepción materialista del hombre masa de inspiración marxista, con una programación abstracta del ciudadano, en cuatro grandes funciones; habitar, trabajar, circular, cultivar el cuerpo y el espíritu” (Fisac, 1969:17).

En vista de la existencia de múltiples definiciones del concepto de urbano, el estudio de la ciudad puede ser abordado desde diversas aristas y enfoques. Desde la perspectiva de la sociología urbana, la ciudad adquiere una profundidad histórica y social y que se puede concebir desde una visión conflictiva del funcionamiento de la sociedad, plantea que la ciudad es un escenario, un lugar donde los diferentes actores desempeñan papeles la constituyen y que al mismo tiempo la construyen mediante juegos de poder (Allou, 1987). Estas luchas y tensiones sociales en la ocupación del espacio urbano y en las relaciones entre las diferentes clases sociales que lo ocupaban, se observaron con magnitud en la década de los cincuenta a setenta del siglo pasado, donde ya se consideraban los problemas de escasez de vivienda, la falta de suelo, y el acceso al mismo, como resultado de la desigualdad social desde el enfoque marxista. (García Cuesta, 1999).

Por el lado de la economía, autores como Ratzel, Richthofen, Dickinson, Derruau coinciden en plantear el papel de las funciones económicas y predominio de actividades no agrícolas a la hora de definir la ciudad, al considerarla como agrupamientos duraderos y compactos de hombres y viviendas ubicadas en la confluencia de vías comerciales, lugares organizados para la vida colectiva, que concentran actividades no agrícolas, particularmente, la industria, el comercio y otros servicios especializados (Capel, 1975). Se puede anotar que en el campo de la economía ha existido poco énfasis en el análisis de lo urbano como paradigma interpretativo de la realidad y la forma de organización de las actividades económicas y del trabajo social, limitación que tendría su origen en la poca valoración de las variables espaciales y de las formas de localización de las actividades en el territorio, existiendo pocos autores que hayan analizado la ciudad y la tierra urbana de forma separada a los otros factores de producción³, sin embargo en décadas recientes se ha puesto en discusión la dinámica económica de los territorios reconociendo que el crecimiento social y económico de los países los promueven las ciudades con potencial para innovar y liderar cambios productivos e institucionales (Camagni, 2005). Entonces se debe reconocer la importancia de la ciudad como elemento esencial del sistema económico, que concede un lugar importante a las ventajas que ofrece la concentración para las diferentes actividades económicas, que es reconocido por Capel (1975), cuando recoge los aportes de Meier y Remy sobre el rol de la ciudad y su valor económico, que ponen de relieve las características de intercambio, de comunicación e interrelación social, así como por las economías de aglomeración relacionadas con la producción de

² Este grupo europeo, reanuda sus tareas en Estados Unidos luego de la segunda Guerra Mundial, con soluciones urbanísticas como Lafayette en Detroit de Ludwng Hilberseimer y Mies van de Rohe, Chadigarh de Le Corbusier, Brasilia de Costa y Niemeyer.

³ William Petty, Adam Smith, Marshall, Marx.

conocimientos y, específicamente, con la toma de decisiones, que constituyen un gran atractivo para las industrias y las personas.

Topalov (1979) en su análisis sobre las contradicciones de la ciudad capitalista y en el marco de la corriente de la nueva sociología francesa, plantea que la ciudad es el resultado de la división social del trabajo y que es una forma desarrollada de la cooperación entre unidades de producción. En este contexto para el capital, el “valor de uso de la ciudad”, se pone de manifiesto en el hecho de que ésta es una fuerza productiva, ya que concentra las condiciones generales de la producción capitalista, tales como: la existencia de un conjunto de infraestructuras físicas necesarias para la producción y los transportes, una reserva de mano de obra donde la fuerza de trabajo se reproduce con base en equipamientos colectivos de consumo, y la existencia de un conjunto de empresas capitalistas privadas que cooperan para aumentar su productividad. El resultado es un sistema espacial que articula los procesos de producción, de circulación y de consumo, que cuenta con soportes físicos, u objetos materiales incorporados al suelo, es decir los inmobiliarios. Estas interrelaciones dan lugar a un “valor de uso complejo de la ciudad”, al que Topalov también denomina “efectos útiles de aglomeración”.

El crecimiento de las ciudades y el avance de la urbanización trae nuevas implicaciones que van más allá de la diferenciación tradicional entre ciudad y campo usada para definir lo urbano y su significado actual estaría más vinculado a la intensificación de la movilidad de las personas, de los bienes y de la información. Los cambios en este proceso de urbanización se iniciaron con énfasis en la denominada primera fase de la revolución urbana, con el crecimiento urbano a partir del hito de la revolución industrial del siglo XIX, donde se introdujeron nuevos sistemas de producción y de transporte que dio como resultado el abandono del campo y el alojamiento de nueva población en las ciudades. Una segunda fase se suscitaría al terminar la segunda guerra mundial con la emergencia de las ciudades de gran tamaño con estructura policéntrica que dieron origen al termino megalópolis o conurbaciones de grandes ciudades. La tercera y actual fase de revolución urbana es donde se constata que las grandes ciudades ya no tienen límites, crecen de forma reticular, irregular y discontinua, y que tienen más relación entre ellas que con su propia región, dando cabida al concepto de Metápolis⁴ (Monnet, 2008:24).

A la luz de los datos, la urbanización en el mundo sigue caracterizándose por el aumento de población urbana, evidenciada a inicios de siglo actual por la existencia de más de la mitad de la población del planeta habitando en ciudades en desmedro de la población rural. En América Latina y el Caribe la urbanización acelerada y el alto porcentaje de población urbana es una particularidad propia de la región, dicho proceso de urbanización ha traído consecuencias socioeconómicas, político-culturales y

⁴ Fenómeno urbano que, sobrepasando la escala metropolitana, se desligan de cualquier soporte territorial para basarse en redes de interconexión compuestas por transportes visibles y medios de comunicación invisibles. <http://www.tributosurbanos.es/terminos/metapolis/>.

ambientales, por lo que es considerada como el principal proceso de redistribución espacial de la región en los últimos 100 años. A diferencia de lo que aconteció en la primera mitad del siglo veinte, en la segunda mitad el aumento de población urbana consolidó a la región como la más urbanizada del mundo en desarrollo, pasando de 69 a 391 millones de habitantes entre los años 1950 y 2000, incrementando su porcentaje respecto de la población total de la región de 41% a 75% (Rodríguez, 2002:25). Esta tendencia, según proyecciones de la ONU ascenderá al 82,2% al año 2025, aunque con un ritmo de incremento menos intenso (Lattes, 2000:50).

A la par de estos procesos de urbanización imperantes, se observa la existencia de procesos socio espaciales dispersos y fragmentados, en un permanente contexto de globalización, de acumulación territorial de capital y de nuevas y sofisticadas tecnologías vinculadas a la sociedad de la información (Carrión, 2010:7). El proceso de urbanización actual estaría estrechamente vinculado a la globalización debido a la creciente liberalización económica de los mercados nacionales, su creciente inserción a las redes globales; y las reestructuraciones espaciales que se han originado en las ciudades, visibilizándose procesos de concentración y centralización principalmente en territorios metropolitanos y grandes ciudades, que han sido propicias para el crecimiento económico y recirculación de capitales. (Maturana, 2019).

En los procesos de urbanización actual no solo las urbes de gran tamaño han jugado un papel importante, ya que la restructuración de los territorios también ha impactado a las ciudades intermedias principalmente aquellas que han acogido importante población, las mismas que en función de sus contextos específicos se han visto enfrentadas a nuevos retos y han ganado importancia en su área de influencia local y regional (Maturana, 2019). Entonces, la urbanización actual debe ser entendida considerando el papel que han llegado a jugar las ciudades de tamaño intermedio y las relaciones que estas propician entre las grandes urbes y dentro del sistema de ciudades, ya que han venido caracterizándose por ser nodos intermediadores “en especial, entre los flujos globalizados y los territorios concretos” (Llop y Vivanco, 2017:48). Aparte de este rol esencial en la organización de los sistemas urbanos, un segundo papel de las ciudades intermedias lo realiza a través del suministro de bienes y servicios especializados a otros asentamientos de sus respectivas áreas de influencia inmediata, ejerciendo las funciones centrales de carácter económico, social y político (Maturana, Spósito, Bellet y Henríquez, 2017).

El estudio de los procesos de urbanización ha venido otorgando mucha importancia a la participación de las grandes ciudades y metrópolis, no obstante, el mérito de las localidades de tamaño medio y pequeño se hace evidente al constatar que en ellas se concentran los dos tercios de la población urbana que habita en el mundo. Para la ONU un criterio básico para definir las ciudades medias sería el tamaño de la población que habitan en ellas, según sus datos para el 2015 en América Latina y el Caribe casi un 80% de su población se asienta en áreas urbanas y de este porcentaje la mitad lo hace en ciudades de menos de 500.000 habitantes, evidenciándose así mismo que la generación de riqueza de la región se atribuye principalmente a los centros urbanos

secundarios (Llop y Vivanco, 2017:51). En esta misma caracterización según la cantidad de población, el Banco Mundial ha establecido como ciudades intermedias a aquellas que tienen como límite máximo 1.000.000 de habitantes, por lo que en América Latina se consideran a aquellos centros urbanos de más de 50.000 habitantes y menos de 1 millón de habitantes. No obstante, la definición de ciudades medias podría ser considerada imprecisa, no sólo por la complejidad conceptual sino porque la noción de ciudad intermedia implica un sistema urbano de referencia, en tal sentido, ciudades con más de 500 mil habitantes pueden ser intermedias en el marco de los sistemas urbanos de países más grandes como Brasil y México (Rodríguez, 2002:38).

La importancia económica de las ciudades ha sido resaltada por diversos autores, a la vista de las ventajas que ofrece la concentración para el desarrollo de las actividades económicas, y de cómo las ciudades con dinamismo económico se han convertido en receptoras de nueva población en busca de sus atractivos, al tiempo que esa importancia económica se complementa con el orden o principio de jerarquía interurbana y de competitividad que posee la aglomeración y que juegan un papel clave para su crecimiento (Capel, 1975; Borrero, 2005; Camagni, 2005). En la línea de lo anteriormente planteado, Borrero (2005) sustenta el crecimiento de las ciudades contemporáneas en dos principales razones: el desarrollo económico y el crecimiento demográfico. El sector secundario y terciario (industria, comercio y servicios) se localizan en las ciudades para tener eficiencia económica, debido a existencia de concentración de servicios, de oferta de empleo y demanda de productos; al aumentar las actividades económicas se requieren espacios para el trabajo, para la producción y el intercambio lo que motiva a la industria de la construcción a ofrecer productos inmobiliarios variados y hacer un uso intensivo de la tierra urbana. Por otro lado, el crecimiento demográfico de las ciudades producto de los procesos de migración se ha visto causado por los atractivos que ofrecen las ciudades con dinamismo económico, como el empleo, la educación o la mejora del estatus y calidad de vida, que han estimulado la demanda de sitios para la vivienda, siendo ésta “una necesidad derivada del proceso de crecimiento económico”. En la medida que la población incrementa sus ingresos, y existen mecanismos financieros para adquisición de vivienda, motivan a los constructores a comprar suelo para satisfacer la demanda de servicios habitacionales. (Borrero, 2005).

Es evidente que el crecimiento demográfico y económico de las ciudades medias en América Latina, los cambios en sus áreas de influencia y la expansión de las actividades terciarias, desde las últimas décadas del siglo pasado, han influido en los procesos de urbanización, que se manifiestan en la reorganización de espacio urbano, en la ocupación de las áreas de expansión y en el carácter de las formas urbanas (Prieto, 2011; Maturana, 2019, Morales 2019; Azocar, 2003; Villanueva 2015; Soijet, 2015). La llegada de nueva población trae consigo el surgimiento de demandas principalmente de nuevos espacios donde residir y desarrollar diversas actividades provocando un crecimiento acelerado de la mancha urbana, que hace que las ciudades medias se vean enfrentadas a desafíos relacionados con la planificación que se agudizan debido a la ausencia o escasa reglamentación de políticas urbanísticas y de

sostenibilidad en vista de su inserción en el modelo económico de mercado actual. (Maturana, 2019; Villanueva, 2015). Cuando se estudian los procesos de expansión urbana, lo primero que se visibiliza es su forma y su mancha urbana, que resulta del crecimiento demográfico, del aumento de viviendas y del espacio construido para las actividades y usos urbanos que se van incorporando a las manchas urbanas existentes, por lo que la forma urbana y el crecimiento geográfico son las expresiones más evidentes detrás de los procesos urbanos de una ciudad (Villanueva 2015:474).

Los cambios realizados en las ciudades de tamaño medio, en el contexto de una economía neoliberal, han modificado las relaciones entre sus elementos sociales y físicos, a partir de esto se comienza a modificar también su estructura urbana interna, y a establecer nuevos patrones espaciales de funcionamiento (Alvarez, 2017). Los modelos urbanos como abstracciones de la realidad y de explicación de la estructura interna de las ciudades que tienen sus orígenes en la Escuela de Chicago de los años 20, recibió aportes para el caso latinoamericano de la geografía alemana en la década de los setenta, modelos que ha sido estudiados y adaptados a la realidad latinoamericana actual por algunos autores como Borsdorf (2003), y Janoschka (2002). Según las diferentes fases de la urbanización en Latinoamérica, la ciudad ha cambiado desde un cuerpo muy compacto a un perímetro sectorial, desde un organismo polarizado a una ciudad fragmentada, donde la influencia de la globalización y del contexto económico neoliberal, que permitió mayores libertades, se observan claramente a través de los modelos y dinámicas de estructuración urbana de las ciudades de la región (Borsdorf, 2003). Estas transformaciones urbanas en la actualidad se visibilizan a través del apareamiento de nuevas centralidades y de una fragmentación del espacio urbano producto de la expansión del mercado, de la privatización de los servicios, de la disminución de la planificación urbana antes realizada por el Estado, que ha promovido la agudización de la división social del espacio urbano y la creación de barreras físicas para la reclusión de barrios pudientes junto con la inexistencia de opciones de adecuadas para las clases menos favorecidas (Janoschka, 2002).

2. REFLEXIONES SOBRE LA PRODUCCIÓN DEL ESPACIO URBANO Y SU ORGANIZACIÓN

El análisis y explicación de la estructuración del territorio y del espacio urbano, en el marco de los procesos de crecimiento de las ciudades ha sido uno de los temas abordados por quienes se han dedicado al amplio estudio de mismas, el que ha sido enfocado desde diferentes puntos de vista algunos de los cuales se hará referencia a continuación.

Por el lado de la Sociología, García Jiménez (2005) indica que este enfoque analiza la ubicación en el espacio de variables relacionadas con el estatus socioeconómico, en la medida que cada tipo de actividad humana y grupo de personas interactúan a través del trabajo y de las relaciones sociales y de convivencia, donde la disminución de la

distancia y la interconexión constituye una variable clave que facilita la concreción de estas interrelaciones. Se incluye en este línea el modelo de ocupación de la ciudad de los círculos concéntricos de Burgess, en el cual rodeando al distrito central o de negocios se agrupan densamente las viviendas de inmigrantes y minorías étnicas, en lo que denominó “zona de transición”; a esta zona le rodean zonas residenciales de mayor poder económico en tanto se alejan hacia la periferia. Este proceso origina que las zonas que abandonan las clases acomodadas sean ocupadas por grupos de menos recursos que sus antecesores, dando origen al fenómeno de “invasión y sucesión”. Otro modelo es el de Hoyt que incorpora la variable ejes viales, que plantea un esquema de localización de tipo funcional sectorial, con procesos de filtrado o segregación, donde la accesibilidad a los ejes de transporte y la proximidad juega un rol importante, otorgando mayor valor y renta de situación al suelo. Finalmente, otro modelo que aporta a esta corriente es el de Harris y Ullman, que plantea la existencia de núcleos múltiples debido a la existencia de varios centros de atracción como zonas comerciales, de servicios e industriales vinculados entre sí por ejes de transporte, que son generadores de flujos de bienes y personas⁵

Por el lado de la economía, la mayor parte de los modelos se basan en los planteamientos de Von Thünen, para el modelo de localización de la actividad agraria aplicados al espacio urbano. El principio básico es que las personas y las diferentes actividades compiten por el espacio en la ciudad buscando la maximización de sus beneficios y ganancias. La distribución de los usos del suelo en la ciudad tomaría la forma de una serie de “coronas concéntricas”, donde las actividades económicas más rentables se ubicarían lo más cercano al centro de la ciudad y serán capaz de pagar un precio que iría disminuyendo en la medida que se aleja hacia la periferia (Acuña, 2013).

En esta línea, Ely y Wehrwein (1928) encontraron que las actividades que no generan suficientes ingresos, al competir entre diferentes usos del suelo, ceden su lugar a otras más rentables en base al valor del suelo, que decrecen del centro hasta los límites de la ciudad donde se encuentra el suelo agrícola. Sobre los modelos de localización residencial, el enfoque neoclásico plantea la hipótesis que las familias realizar una elección entre los costos de transporte y los costos de vivienda con el objeto de maximizar sus recursos, generalmente limitados, que Haig (1926), sustenta al incorporar el concepto de costo de fricción del espacio. Alonso (1964), basado en los trabajos de Christaller (1933), Lösch (1940) e Isard (1960), estableció en su modelo que la ciudad corresponde a una organización que garantiza la máxima ventaja global, regida por los mecanismos del mercado de bienes raíces. Su hipótesis supone que el comercio y empleo se encuentran en el centro, el precio de las zonas de residencia entorno al centro es más elevado y decrece al alejarse de este punto; luego entonces, la proximidad al centro implica reducción de gastos en transporte para ir al trabajo o realizar compras. También comprobó que las densidades y los precios del suelo

⁵ Citados por García Jiménez, S. (2005).

aumentan al acercarse a los centros de empleo de las ciudades, como resultado de una competencia entre los usuarios potenciales de ese espacio. (García Jiménez, 2005).

Según Camagni (2005) las interrogantes sobre el crecimiento de las ciudades, sus condiciones y las modalidades de su desarrollo se pueden explicar a través de los grandes principios de organización territorial y del espacio urbano: El “principio de aglomeración”, o de la “sinergia”, que subyace en la explicación misma de la existencia de la ciudad; la “accesibilidad”, o competencia espacial o de localización de las diversas actividades humanas; “la interacción espacial”, o de la demanda de movilidad y de contactos, y relaciones entre actividades y las distintas partes de la ciudad; “la jerarquía”, que es el orden de las ciudades, en el sentido más amplio o espacio interurbano y el “principio de competitividad”, o de la base de exportación. De todos estos principios el de la “accesibilidad”, se encuentra en la base de organización interna del espacio urbano y nace de la competencia de las distintas actividades económicas para asegurarse la localización más ventajosa. La accesibilidad determina las decisiones de localización de cada actor económico, las que a su vez, estructuran el espacio tanto a nivel macro como microterritorial. A nivel macro, a través del emplazamiento de la ciudad en su conjunto, en lugares que garantizan múltiples ventajas de localización y a nivel micro, a través de la organización de las actividades productivas y residenciales en el territorio y en particular en la ciudad. En sus orígenes, el análisis de este principio se atribuye a J.H. von Thünen, que a principios del siglo XIX analiza teóricamente la distribución territorial de producciones agrícolas diferentes (Camagni, 2005).

3. CARACTERIZACIÓN DE LA MATERIA PRIMA SUELO Y SU MERCADO

3.1. Características del Suelo y su mercado

El suelo es un recurso imprescindible y soporte elemental para el desarrollo de todas las actividades humanas, tanto de producción como de recuperación de la fuerza de trabajo correspondiendo en general a un factor productivo “sui generis” que tiene en el mercado un comportamiento distinto al de otros bienes comunes. El estudio de la forma de crecimiento de las ciudades, de sus espacios internos y del suelo urbano corresponde a una gran parte del abordaje teórico del tema urbano⁶, en el caso de este último debido a que constituye uno de los principales factores necesarios para desenvolvimiento de las actividades propias de la función urbana.

El suelo y específicamente el mercado de suelo urbano, en la teoría económica, se conceptualiza de manera diferente a los bienes y servicios que se transan en la generalidad de los mercados, debido a las particularidades de la producción-oferta del suelo urbano, a las características de la demanda, y también por las circunstancias que

⁶ La otra gran parte de los estudios urbanos se refiere a los análisis regionales y el estudio de los sistemas urbanos.

definen las condiciones de competitividad de este mercado. Esta peculiaridad del mercado de suelo se debe principalmente a las propiedades específicas y diferenciales del recurso suelo que lo definen y personalizan, considerándose por la economía actual como una mercancía, no obstante por sus singulares características este bien no puede ser considerado en estricto rigor como tal.

El suelo es un bien “no perecible e indestructible”, pero al mismo tiempo se encuentra sujeto a permanentes transformaciones, producidas por la influencia de las aglomeraciones de actividad y por la ubicación en el espacio de inversiones de infraestructuras. No se deprecia, ni envejece, al contrario, el tiempo siempre le procura mejoras económicas siendo por tanto un activo financiero seguro. Cambia muy pocas veces de mano o propietario, por lo que la duración de uso es alta en tanto que la adquisición del derecho de uso se hace de manera instantánea a través del desembolso para la compra del suelo (García Cuesta, 1999). No obstante, a diferencia de otros bienes que se intercambian en el mercado, es un recurso no producido por el hombre de manera directa, no es un producto resultado de un proceso productivo o aplicación de factores como capital, tiempo y trabajo, por lo tanto no es una mercancía en el sentido estricto o un bien que se pueda producir masivamente (García Bellido, 1982).

A lo anterior se suma otra peculiaridad y es que el recurso suelo incorpora per se, la variable espacial, por lo que no es posible reproducir situaciones idénticas de localización frente a demandas de emplazamiento de las distintas actividades, vivienda, industria, comercio, producción (agroindustrial, agrícola), servicios y equipamientos (Jaramillo Barcia, 1996). Esto nos remite al hecho de que, en vista de que la ubicación en el espacio es única, irreproducible e inamovible, no hay una completa sustituibilidad entre una porción de suelo y otro. Esta difícil movilidad del recurso suelo, sumado al hecho de que es un elemento del que nadie puede prescindir⁷, hace que se convierta en un medio de producción necesario y un bien transable en el mercado, adquiriendo un elevado valor de uso para quien lo necesite (García Jiménez, 2014).

Lo anterior otorga al propietario, una posición privilegiada, que lo convierte en un agente que entra a jugar un papel dominante en el proceso de intercambio en el mercado de suelo. Para García Cuesta (1999) la existencia del derecho a la propiedad del suelo hace que quien lo posea se apropie de los beneficios que genera el desarrollo económico de las ciudades, y por medio del encarecimiento del suelo puede colocar trabas al propio desarrollo de las ciudades. Del mismo modo, “la propiedad de suelo no solo contribuye a crear riqueza, sino que se apropia de parte generada por la colectividad, a la vez que impone una lógica de distribución espacial que marca una división económica y social del territorio y contribuye a crear desigualdades y desequilibrios territoriales” (García Cuesta, 1999:73). Varios autores (Morales, 2007; García Cuesta, 1999; García Jiménez, 2014) coinciden en la importancia de considerar la forma y las estrategias con las que operan los agentes que intervienen en el mercado

⁷ Ya que cualquier actividad humana está sujeta a la presencia del suelo.

de suelo, así como entender también la noción de propiedad con la que opera esta actividad.

3.2. La imperfección del mercado de suelo. Oferta y demanda

Producto de la concentración de actividades, el espacio urbano presenta distintas ventajas y facilidades, lo que algunos autores han venido llamando ventajas de aglomeración o efectos útiles de aglomeración (Topalov, 1979; Borrero, 2005). Por tanto, las diferentes localizaciones de la ciudad poseen distintas particularidades de entorno en función de la cercanía y accesibilidad al centro y subcentros de la ciudad, la dotación de adecuada infraestructura y equipamiento, el sistema de transporte y conectividad, el prestigio social, la calidad del entorno/morfología del barrio, el desarrollo de actividades específicas, junto con las regulaciones urbanísticas de uso y ocupación de suelo, entre otras. Cada una de una de estas características contribuye a la generación de atributos diferenciales del suelo urbano y le otorgan a la oferta de suelo el carácter de heterogéneo (Jaramillo Barcia, 1996:63).

La demanda de suelo siempre se encuentra en aumento, producto del mismo proceso de aglomeración y del crecimiento de las urbes. Frente a esto, el suelo que presenta ventajas de localización tiene una mayor demanda por parte los usuarios de la ciudad en función de sus intereses relacionados con las actividades particulares que desarrollan –económicas, residencia, consumo – así como a las actividades de carácter colectivo de las cuales el Estado en sus diferentes niveles, es el principal garante. Estos espacios bien dotados, siempre son los más apetecidos, por los cuales se requiere una mayor disposición de pago, en términos de capacidad real, como de preferencia de consumo en función de sus recursos monetarios o presupuesto (Baer, 2011).

Adicionalmente, la oferta de este recurso es restringida debido al comportamiento de sus propietarios y por la escasez de terrenos urbanizados y dotados de suficientes equipamientos públicos y por las condiciones impuestas desde el planeamiento urbanístico de las ciudades (García Cuesta, 1999). Las regulaciones y los instrumentos de planeación física de las ciudades, de carácter normativo, le concede atributos importantes al suelo, al establecer los límites del suelo donde es factible urbanizar, y al asignar dentro del perímetro urbano la zonificación de actividades y las intensidades de utilización del suelo posibles para la edificación de los inmuebles.

En economía, al hablar de mercados de bienes competitivos y de mercado perfecto, se atribuyen algunas premisas generales que se orientan a una situación de equilibrio y que merece la pena aclarar a continuación a partir de lo planteado por García Jiménez (2014):

- Homogeneidad del producto, ya que, para el consumo de un producto cualquiera, da lo mismo uno que otro y lo pueden comprar a cualquier vendedor, frente a un mismo precio de venta.

- La movilidad irrestricta de los recursos sea para vender o comprar al mayor o mejor precio.
- Se facilita una liquidación total del producto, no hay remanentes, lo cual significa la necesidad de producir nuevas mercancías y continuar con el ciclo de producción y consumo.
- Existen numerosos vendedores y compradores, lo que garantiza el actuar independiente, donde ningún agente domina en el proceso de intercambio.
- Se dispone de información y racionalidad de los oferentes y los demandantes, quienes conocen los precios, cantidades y atributos de las mercancías, con el fin de maximizar sus recursos.
- No existen externalidades asociadas al producto, el equilibrio de precios se logra a través del balance de fuerzas entre la oferta y la demanda existiendo maximización de beneficios como objetivo general.

A luz del análisis y comparación de estos factores, se puede indicar que en el caso del mercado de suelo estos no se cumplen, al contrario, es un mercado con múltiples ineficiencias, que impiden que la libre competencia se asemeje a una situación de competencia perfecta. Este mercado de suelo se define con mayor exactitud como un “caso de competencia monopólica y bajo ciertas circunstancias simplemente como un monopolio” (Trivelli, 1981:47). La imperfección de este mercado se atribuye tanto a las singularidades propias del bien suelo como a las condiciones de la oferta y características de la demanda, asociadas en gran parte al comportamiento de los propietarios de este bien, y a las preferencias y posibilidades presupuestarias de la demanda. Se suma adicionalmente los problemas que presentan las externalidades⁸ del entorno y la especulación de suelo urbano.

La no reproducción total de las condiciones de ubicación de los terrenos en la ciudad, frente a los requisitos de localización específicos que requieren ciertas actividades, hace que cada dueño de suelo disponga de un bien que es único, por lo que no se cumple el requisito básico de homogeneidad en mercados competitivos (Baer, 2011). Cada localización en el espacio urbano tiene una diversidad de externalidades que le dan atributos diferenciales a cada porción de suelo, y es “por ello que el suelo es una mercancía heterogénea que conforma un mercado segmentado y presenta precios diferenciados (Trivelli, 2006, citado en Baer, 2011).

Como ya se ha indicado, en este mercado la demanda de suelo no está orientada al consumo de este, sino por y para las actividades que se puedan emplazar sobre él, por esto se dice que la demanda de suelo no es directa, sino “derivada del uso” que se le pueda dar. Los usuarios finales, estarán dispuestos a competir por ese suelo y esa

⁸ Externalidades se refiere a los efectos externos que sufren una o varias personas por acciones u omisiones de otras. Son todos los costos o beneficios que recaen sobre la sociedad y el ambiente, a consecuencia de una actividad económica que no están introducidos en la estructura del precio del producto que los ocasiona.

ubicación en función de los beneficios que le represente la implantación y desarrollo de dicha actividad. Así mismo para utilizar el suelo en tales actividades urbanas, se requiere algún tipo de transformación y de inversión por parte del propietario o usuario del suelo. En muchos casos estas inversiones, al ser significativas motiva al usuario a recurrir a mecanismos y agentes de financiamiento y de promoción inmobiliaria. “Esta última (promotores inmobiliarios), demanda suelo como un insumo intermedio para agregarle infraestructuras y edificaciones y venderlo en un mercado de productos inmobiliarios. La intermediación de la promoción inmobiliaria entre el propietario original y el usuario final ejemplifica aún más el concepto de demanda derivada. La demanda de suelo queda de esta manera fuertemente vinculada con la demanda de productos inmobiliarios finales” (Morales, 2007:2).

Por otro lado, para Morales (2005) la oferta de suelo resulta “inelástica” lo que significa que estructuralmente es escasa en términos de los atributos de la localización, debido a que los diversos demandantes de suelo concentran cada vez más su preferencia en pocas ubicaciones, y porque esta creación de ubicaciones y de entornos similares depende de un gran esfuerzo colectivo muy lento y costoso, donde juegan un papel importantes las economías de aglomeración y las inversiones públicas. La inelasticidad que presenta la oferta en el corto plazo para responder a las oscilaciones de la demanda refuerza el carácter monopólico del mercado de suelo y el poder de los propietarios de este. Cuando se presenta aumento sostenido de la demanda, mientras la cantidad de suelo que se puede poner a disposición del desarrollo inmobiliario tiende a mantenerse fija en el corto plazo, facilita que los propietarios de la tierra puedan capitalizar en su favor el alza de precios (Baer, 2011).

La información sobre la oferta del suelo y de su mercado no siempre es accesible a los usuarios de este, tales como los precios de oferta y las condiciones que contribuyen a su valoración, que muchas veces viene otorgados por la planificación y las normas urbanísticas, que son de manejo restringido. Esta dificultad de acceso a la información y la incertidumbre de las tendencias del mercado en el futuro no permite tomar decisiones racionales a todos los agentes, en especial a la demanda (García Jiménez, 2014). Por otro lado, el elevado valor de uso que posee el suelo, así como las valorizaciones permanentes que experimenta, le otorga un alto costo relativo a este bien. Se requiere elevados montos de inversión para su adquisición, que hace que la entrada y salida de los participantes (venta-compra) se encuentre sujeto a restricciones económicas y que se dificulte el acceso a ciertos usuarios de la ciudad y consumidores inmobiliarios (Baer, 2011).

4. PRECIO DE SUELO Y RENTAS DEL SUELO

4.1. Antecedentes teóricos de la renta de la tierra

Los estudios sobre la valorización del suelo y la diferenciación de los precios en la ciudad deben necesariamente abordar el análisis de la formación de la renta de suelo y de los mecanismos de apropiación de este, como elemento explicativo e influyente en la

configuración de la estructura urbana y en el funcionamiento general de las ciudades. Ya en los acápite anteriores ha aparecido el término de renta, principalmente asociado a las explicaciones de la organización espacial y producción del espacio en las ciudades, donde se lo ha vinculado con las elecciones de localización y accesibilidad de familias y empresas, para el desarrollo de sus actividades.

En la teoría del valor desde el enfoque clásico (Smith, Ricardo) todo producto tiene un valor en función de la cantidad de tiempo de trabajo empleado para producirlo. El suelo tiene una variedad de “valor de uso” por ser un recurso natural, insumo y soporte para el desarrollo del conjunto de las actividades humanas. No obstante, como ya se ha indicado, no es el resultado de un proceso productivo, adquiere un “alto valor de cambio”⁹, al realizarse la operación de intercambio entre los que precisan su utilización y los que lo poseen. Entonces este elevado valor de uso puede en muchos casos adjudicarle un elevado valor de cambio en la medida de que exista alguien que pueda o necesite usarlo y esté dispuesto a intercambiarlo por la mayor utilidad que le reporte (García Bellido, 1982:54).

El concepto de renta en economía, según Camagni (2005), se relaciona con la remuneración que cualquier factor o bien de oferta limitada recibe por encima de sus costes de producción. En el caso del bien suelo, la renta del suelo urbano “constituye la objetivación en términos económicos y de precio, y la asignación de cada específico “lugar”, del valor que los actores económicos atribuyen explícita e implícitamente a cada localización territorial en sus procesos de definición de las elecciones localizativas, productivas y residenciales” (Camagni, 2005:163). Según este autor, la renta está estrechamente vinculada a la optimización en la localización de actividades, a la optimización en la asignación de recursos territoriales entre usos alternativos y a la minimización de costos de movilidad y transporte.

Para los economistas clásicos¹⁰ el estudio de la teoría de la renta se vincula en sus inicios con el estudio de la distribución del excedente total de la sociedad entre diferentes grupos sociales, así como, con los conflictos que surgen entre propietarios y capitalistas en la lucha por su apropiación y a la legitimidad de la renta¹¹. Este concepto es retomado décadas después posicionando la función social de la propiedad territorial y cuestionando la actuación sobre la tierra sin controles por parte del propietario (Todaro, 1978:37). La renta como ingreso no ganado y sustraído de las demás actividades ha sido identificada como fuente de ineficiencia económica y de injusticia social, y quienes la reciben, como enemigos de la colectividad (Camagni, 2005:165).

El planteamiento de Ricardo sobre la renta a inicios del siglo XIX, basándose en las diferencias de fertilidad de las tierras agrícolas y estableciendo que no existiría renta

⁹ García Bellido (1982) también le denomina al valor de cambio “relaciones sociales cuantitativas de intercambio” Cfr. pág. 54.

¹⁰ Adam Smith, Thomas Maltus, David Ricardo, Carlos Marx.

¹¹ Ya que se considera que esta no es producto de esfuerzo de los propietarios de la tierra.

alguna si todas las tierras fueran iguales de fértiles, ha servido de base para gran parte de la teorización de la renta hasta la actualidad. Mas tarde otro economista clásico, Von Thünen, desarrolla su teoría de la renta suponiendo una calidad homogénea¹², basándose principalmente en la localización de las tierras con respecto al mercado y demanda de localización de las actividades económicas, cuya renta será igual al coste de transporte de su producto en comparación con el sitio más lejano, el cual ya no genera renta¹³. Marshall a inicios del siglo XX, se refiere a los usos de las actividades que generan beneficios como la industria y el comercio y enfatiza en el factor localización dentro de la ciudad, definiendo un valor de situación o ventaja de situación. (Todaro, 1978:38-41).

Morales (2007), menciona que el concepto de renta de suelo según el enfoque clásico explica aquella porción del producto de cada ciclo agrícola que el productor debe pagar o ceder al propietario de la tierra por su uso, y dado el caso que el productor decidiera comprar un terreno para no pagar renta, el propietario impondrá un precio de venta que permita recuperar ahora y en el futuro la misma renta que percibe en el presente; por lo tanto el precio del suelo vendría a constituirse en la “expresión capitalizada de la renta del suelo”.

Incluyendo a Marshall, y siguiendo lo planteado por García Jiménez (2005), los neoclásicos de inicios del siglo XX (Hurd, 1903; Ely, 1928; Haig, 1926; Wingo, 1961; Alonso, 1964) han orientado sus planteamientos sobre el valor del suelo y la renta del suelo urbano, basándose en los enfoques de Von Thünen, donde toman importancia los patrones de localización, la proximidad, la accesibilidad, costos de transporte y la competencia por usos de suelo económicamente más rentables. Alonso detectó en sus estudios que, como el precio de suelo en la ciudad es más elevado en el centro, al concentrar comercio y empleo, las familias y las empresas eligen donde localizarse dependiendo de la priorización del gasto que ellos hagan, sea para la residencia o empresa o para los gastos en otros bienes y servicios como el del transporte (García Jiménez, 2005).

4.2. Los tipos de renta en el caso agrícola

Como se ha mencionado con anterioridad la conceptualización inicial de la Teoría de la renta se ha enfocado principalmente en la forma cómo este mecanismo afecta y opera en las actividades agrícolas. En este ámbito se pueden distinguir la Renta diferencial 1 y Renta diferencial 2 de origen Ricardiano; la Renta absoluta y la Renta de monopolio que proviene de la corriente de Marx.

La Renta diferencial 1 surge cuando las diferentes condiciones de fertilidad o productivas de la tierra agrícola produce rentas distintas frente a inversiones de una

¹² Sin dejar de reconocer la existencia de la renta por fertilidad.

¹³ Von Thünen en su teoría de la localización (1820).

misma magnitud. Se fundamenta en la diferencia de fertilidad y la localización que hace que para producir se deba incurrir en costo diferencial, fundamentalmente de transporte. La Renta diferencial 2 es una derivación de la anterior y se produce cuando en determinadas situaciones es posible realizar una mayor intensidad de uso de la parcela aplicando una inversión adicional a la habitual como maquinaria, insumos y salarios, que generaría una ganancia extraordinaria adicional en esa tierra. La Renta absoluta estaría relacionada a la existencia misma de la propiedad del suelo, en el sentido de que ningún propietario de suelo marginal o de peor calidad estaría dispuesto a ceder su uso de manera gratuita; entonces existiría un monto mínimo que se paga por todos los lotes al cual se incrementaría las rentas diferenciales. En este caso todas las parcelas comparten un mínimo idéntico: la renta absoluta. (Jaramillo González, 2003:14-16). La Renta de monopolio se refiere al sobreprecio que se genera en torno a la escasez de tierras con propiedades específicas y únicas de ubicación y fertilidad debido a la difícil reproducción y escasez de tales características que posibilita que los propietarios de estas tierras se encuentren en condiciones de exigir una magnitud extra de pago por el derecho a utilizarlas (Baer, 2011:58).

Estas exposiciones originales de la teoría de la renta donde se presentan estas modalidades como mecanismos distintos, basados en la heterogeneidad, intensidad de capital, propiedad, escasez, han venido siendo discutidas en la actualidad, sin objeción de su pertinencia o validez, y se ha interpretado estas modalidades de renta como vinculadas y comprendidas en la noción de “irreproductibilidad” que caracteriza al suelo (Jaramillo González, 2003:16)

Respecto a las condiciones para la formación de la renta Camagni (2005) plantea dos tipos, primero que la renta se crea por la existencia de escasez de oferta de un recurso y segundo que se crea por la existencia de una demanda solvente que el dueño del recurso puede aprovechar cuando exista un alto grado de necesidad y menor posibilidad de sustituir el recurso. En el caso urbano, la situación de oferta de curva vertical (inelástica) se origina cuando en un corto y mediano plazo, la oferta o disponibilidad de suelos urbanizados es constante. En tanto que a largo plazo la curva de oferta tiene inclinación positiva por efecto de la incorporación de suelo a través de nuevas urbanizaciones realizadas con costes crecientes (Camagni, 2005:166).

Esta permanente escasez de suelo ha estado en el centro de las políticas de corte neoliberal de mediados y fines de siglo XX que adoptaron algunos países, para soslayar los altos precios del suelo urbano y con la finalidad de abaratarlo, cuyos resultados favorables han venido siendo discutidos¹⁴.

¹⁴ El caso de España muy debatido a partir de las legislaciones urbanísticas y específicamente del Real Decreto Ley 5/1996. Ver López de Lucio Ramón (1996). “Planeamiento Urbanístico, Mercado de Suelo y Políticas de suelo”. Otro caso es el de Chile en Martim O. Smolka y Francisco Sabatini, 2000.

4.3. La renta en el caso urbano

La teorización neoclásica de la renta de suelo urbano ha tomado como base los planteamientos de los clásicos para la renta del suelo agrícola como Ricardo, Von Thünen, Marx y Smith, presentando semejanzas, diferencias entre ellos y también mayor complejidad en el tratamiento de la renta del suelo urbano. Para Jaramillo González (2003) de acuerdo a la lógica de las relaciones capitalistas, en la tierra urbana existe el “capitalista constructor” y lo que se consume en la ciudad como producto para las actividades urbanas, son las edificaciones, los inmuebles, que se liga al suelo durante todo su periodo de consumo que es generalmente largo¹⁵. Para este autor el caso del suelo urbano está ligado a un proceso de articulación compleja que influyen para determinar sus precios, a diferencia del caso rural donde se vincula con un proceso de producción único que es la agricultura. Inicialmente, la vinculación con el proceso productivo de la construcción determina un grupo de rentas al que le ha denominado “Articulación primaria” de la tierra urbana, luego debido a que en las ciudades la tierra se vincula con un conjunto de otros usos urbanos que requieren espacios construido como comercio, vivienda e industria, se da lugar lo que le denomina “Articulación Secundaria” de la tierra urbana. Una definición en el sentido de la articulación secundaria antes descrita es la que plantea Camagni (2005), cuando postula la existencia en el caso urbano de una “Renta absoluta de aglomeración”, que surge en la medida que las tierras urbanas son demandadas con el fin de aprovechar las economías que ofrece la aglomeración y que no están presentes en el ámbito agrícola, ventajas proporcionadas por la existencia de actividades diversas y complementarias que demandan espacios construidos para tales usos. (Cfr.pág.181).

Siguiendo con la agrupación planteada por Jaramillo González (2003), en el grupo de las “Rentas de articulación primaria” se encuentran incluidas las Rentas diferenciales 1 y 2 y la Renta absoluta. La Renta primaria diferencial tipo 1 se evidencia en el suelo urbano en vista de que no todos los terrenos ofrecen las mismas condiciones para producir un espacio construido. Las variables fertilidad agrícola se relaciona comparativamente con las condiciones de constructibilidad que posea el lote en la ciudad, la que está determinada en términos morfológicos y físicos, por la capacidad portante del suelo, las pendientes, tamaño y factores de riesgo que posea. La localización en lo urbano cobra importancia al considerar las distancias a las redes de los principales servicios urbanos (agua, energía eléctrica), debido a los costos que generan su aprovisionamiento, no obstante, este tipo de renta tiene un mayor peso relativo para el caso rural que para el urbano. La Renta primaria diferencial tipo 2 se relaciona directamente con la construcción de edificaciones en altura, situación que se produce en las ciudades contemporáneas y que a pesar de generar mayores costos de construcción es ejecutada ampliamente por los promotores en vista de que origina rentas adicionales. Se relaciona principalmente con la mayor intensidad de capital o de

¹⁵ En el caso agrícola es el capitalista agricultor que tiene la iniciativa de inversión en la producción de bienes agrícolas o mercancías.

inversión aplicada al suelo en localizaciones donde los consumidores estarían dispuestos a pagar un sobreprecio¹⁶. Esta renta tiene gran incidencia en la estructuración de los precios urbanos. La Renta absoluta urbana, es la renta o sobreprecio que se adjudica a la tierra y por tanto a su propietario, debido al hecho de considerarse urbana y corresponde a la renta mínima de todos los terrenos urbanos o lotes marginales que no tienen otra ventaja adicional. También se explica por la diferencia que existe entre los suelos agrícolas y los lotes con potencial de convertirse en urbano, siendo la regla general que la renta urbana es mucho más elevada que la agrícola y en proporciones considerables. A partir de esta renta absoluta se estructuran las otras rentas urbanas y tienen gran incidencia ya que contribuye a la formación de precios de todos los lotes de la ciudad (Jaramillo González, 2003:35-38).

Las Rentas secundarias, como ya se indicó nacen de existencia en la ciudad de espacio construido que se destina a las diferentes actividades, así como de pautas y comportamientos habituales de las personas que habitan en ella, que privilegian ciertos lugares con respecto a otros para el desarrollo de actividades de comercio, vivienda, industria y otros. A estas elecciones se puede adicionar elementos técnicos como la accesibilidad y la complementariedad de unas actividades con otras, pero también cobra mucha importancia las costumbres y el pasado. La actividad comercial, aunque se pueda desarrollar en cualquier sitio, en la práctica se lleva a cabo en lugares definidos y el comerciante que se ubique en aquellos lugares de concentración comercial, tendrá una mayor afluencia de compradores y mayor velocidad de rotación de su capital. Se denomina “Renta diferencial de comercio” porque a medida que aumenta la distancia al foco de actividad comercial, la velocidad de rotación de capital comercial va disminuyendo y de la misma forma la renta. El caso de la vivienda o “Renta diferencial de vivienda”, se asume en vista de que esta requiere de otras actividades complementarias como sitios de empleo, esparcimiento, de aprovisionamiento y no todas las localizaciones están cercanas a estos lugares. Los más alejados deben pagar el precio de la vivienda más los costos de transporte requeridos según su localización, los mejor ubicados pagarán un sobreprecio por la vivienda o renta igual a ahorro que obtienen por gozar de cercanía a los sitios complementarios por menor costos de transporte. Ligada a esta Renta diferencial existe otra la “Renta de monopolio de segregación”, se relaciona con el fenómeno de segregación socio espacial de las ciudades actuales, donde los distintos grupos sociales ocupan espacios separados, tendiendo que ver con la solvencia de grupos de mayor rango y con el reconocimiento de la sociedad de que un determinado lugar de la ciudad corresponde a un determinado grupo social. La actividad industrial y su emplazamiento también generan rentas, aunque no altas, debido a que no compite mayormente por ubicación dentro del área urbana como la vivienda y el comercio y en la medida que requiere superficies más grandes y genera externalidades negativas se debe ubicar en lugares asignados por las administraciones o preferentemente en áreas periféricas. En el caso que se produzca

¹⁶ Las mayores alturas se dan generalmente en lugares donde el precio de mercado del espacio construido es elevado, mientras que donde es bajo las alturas y densidades son moderadas.

escasez de estos suelos con respecto a la demanda, pueden aparecer “Rentas industriales” que toman la figura de Rentas de monopolio (Jaramillo González, 2003:38-42).

4.4. Formación de los precios de suelo en la ciudad

Como ya se ha venido mencionando, el precio del suelo vendría a constituirse en la “expresión capitalizada de la renta del suelo”, que se evidencia con mayor fuerza en el caso de la renta del suelo urbano, dando lugar a lo que se denomina “Renta anticipada”, que ocurre cuando un uso para una actividad específica podría ser demandado en el futuro, y cuya venta origine una renta superior a la actual. En este caso la renta que determinará el precio será la de su uso a futuro o potencial o el más elevado y mejor uso, que dado el caso que no existiere un comprador inmediato el propietario podrá esperar a que exista (Morales, 2007:3).

El creciente aumento de los precios de suelo en las ciudades y de la renta, que tiene como sustento el efecto de escasez que se genera frente a la una demanda solvente, obedece al ejercicio de la Renta de monopolio por parte del propietario, la que se ha identificado comúnmente como “especulación”¹⁷. Para García Cuesta (1999), esta especulación se encuentra en la base de los problemas de la disponibilidad del suelo para la construcción, provocando el encarecimiento de ésta según los diferentes usos urbanos. Así mismo la aplicación de las regulaciones urbanísticas por parte de las administraciones competentes, que determinan los límites del suelo urbanizable y condiciones de aprovechamiento del suelo, junto a las diferencias de costos (urbanización, costos fiscales, costos de edificación) ayudan determinar “ganancias diferenciales” o rentas entre los terrenos dentro de la ciudad (Cfr. págs. 82-83).

Lo anterior se presenta debido a que la determinación de los límites urbanos y usos de suelo, justificado por el planeamiento urbano debido a los costos de urbanización que acarrea la dotación de condiciones elementales de habitabilidad y de servicios, ha venido apareciendo como un factor que promueve la escasez de suelo urbanizable y ha propiciado la revalorización inmediata del suelo urbano por el hecho de tener adjudicado el uso y la actividad más preciada, que es la construcción. Como resultado de la concentración de preferencias de las personas, existe una diferenciación territorial del mercado de la vivienda y por lo tanto del suelo, que se reafirma con las zonificaciones de suelo, en este caso para uso residencial; quedando el precio de suelo ligado al precio de la vivienda que se construya en él. Cuanto mayor es el precio total de la vivienda mayor es el precio del suelo, así la relación precio de suelo y precio total de

¹⁷ La especulación urbana tiene que ver con la retención de suelo periférico o intermedio, que realizan los propietarios cuando se prevé una mejora del precio, debido a la extensión de las ciudades y a la incorporación de nuevas inversiones públicas en infraestructura y servicios. Es criticada o censurada en vista de que el suelo o la vivienda son necesarios para satisfacer una necesidad básica que se reconoce como un derecho.

vivienda es más pequeña en zonas donde existe una amplia oferta de suelo más alejada y de reciente construcción, por el contrario, en las zonas más densamente construidas, los aumentos en el precio de vivienda generarán importantes aumentos en el precio del suelo. Por otro lado, las zonas más congestionadas trasladan la escasez y los precios altos, a zonas con características similares, entonces el precio de suelo de cada zona residencial se relaciona con el precio de las zonas que ofrecen vivienda cuyas características las hacen sustitutivas, sea por razón de calidad o de localización (Hierro, 1995:194-195).

Jaramillo González (2003) respecto a la imbricación de las particulares rentas urbanas y la renta total urbana plantea que, de manera general en cada ciudad se establece una jerarquía de usos que proyectan unas rentas máximas superiores a las otras. No obstante, aunque no es una regla absoluta, la escala se presenta de la siguiente manera:

“en el punto más alto, las actividades terciarias superiores y el comercio de lujo; luego, la vivienda de las clases de mayores ingresos (con un subconjunto superior de actividades de aprovisionamiento de estos grupos); luego se va descendiendo en la escala de ingresos para el comercio y la vivienda hasta llegar a la actividad industrial que es la que tiene precios más bajos conjuntamente con la vivienda de los grupos de menores ingresos. A esto habría que agregar los terrenos por fuera de los confines de la ciudad, que soportarían rentas rurales, con los niveles de precios del suelo inferiores a los urbanos” (Jaramillo González, 2003:45).

Sobre el establecimiento de los precios de suelo, Topalov (1979) estableció dos planteamientos al respecto. El primero, que el precio se forma por la demanda capitalista de suelo, específicamente por la jerarquía de los precios de demanda de los agentes que valorizan el capital al transformar el uso del suelo. El segundo, que los precios de oferta no son autónomos, sino que se pueden determinar por los precios de transacción constatados y también por los precios previsibles de demanda, por lo que se relaciona con las lógicas de gestión de la propiedad del suelo (Topalov, 1979:120). En el primer planteamiento se parte del análisis del ciclo económico del promotor inmobiliario, que aunque no es el único demandante, se considera el agente determinante en el conjunto del precio. En el “calculo hacia atrás” de un promotor, se parte de la determinación de la idea del proyecto de edificación, su factibilidad y evaluación de mercado, y se determina la “facturación provisional” o precio de mercado de los productos inmobiliarios que va a producir (casas, departamentos, oficinas, locales comerciales), entendiendo que mientras más aumenta el volumen construido más alta será la facturación. A partir de esta facturación se empieza el cálculo hacia atrás, que inicia con la determinación de los costos de construcción, la misma que varían en función de la productividad de empresas, economías de escala, margen de ganancia de empresas proveedoras, etc. Una vez que se deduce el costo de construcción de la facturación queda un margen del cual se debe imputar dos elementos, la carga del terreno por un lado y la ganancia bruta de la promoción por otro. Luego de descontar el

precio de la construcción se debe atribuir el costo de acondicionamiento del terreno que debe realizar el promotor por equipamientos y adecuación del suelo para que quede listo para la construcción y se difiere según localización y disponibilidad de redes básicas e infraestructura. A estos dos componentes costos de construcción y costos de acondicionamientos se les denomina “precio de producción localizada del producto o edificio”. Luego se realiza una última sustracción que es la tasa mínima del promotor o “ganancia media del capital”, que es la tasa de ganancia que ese capital podría obtener en otra inversión distinta a aquella, incluso fuera de la actividad inmobiliaria. En este momento el saldo resultante se convierte en la “sobreganancia localizada o renta de suelo”, que engloba la sobreganancia misma de la promoción y el precio de suelo, que se reparte entre el propietario y el promotor, y es el objeto de las relaciones que se establecen en el denominado “mercado de suelo”. Topalov reconoce que aunque este planteamiento postula que los precios de demanda capitalista determinan el precio de oferta, en la práctica se puede detectar que existe una competencia entre promotores y propietarios de suelo para absorber la sobreganancia localizada.

Para abordar el segundo planteamiento que refiere a los precios de oferta y al comportamiento de los propietarios en el mercado el suelo, Topalov (1979) manifiesta que a pesar de existir dificultades para su análisis en la economía, se ha planteado dos explicaciones: la primera que los propietarios especulan, ya que están dispuestos a esperar a que el precio suba cada vez más; la segunda que los propietarios son irracionales, atados sentimentalmente a su propiedad, ya que no responden a la motivación que el mercado les plantea a través del precio. En la propiedad del suelo diferencia dos tipos: la capitalista y la no capitalista. La propiedad del suelo capitalista es percibida como propiedad de una mercancía, su precio de oferta se determina por la rentabilidad del capital o sobreganancia de localización del suelo en su uso actual y no se realizará la venta, ni cambio de usos mientras ésta no sea superior a la del uso actual. Este tipo de propiedad no opone obstáculo al capital y cederá el terreno si consigue el precio basado en la maximización de la renta mencionada. Por el contrario, quienes causan contradicciones al capital es la propiedad del suelo no capitalista, como por ejemplo la propiedad de un campesino periurbano que posee una explotación agrícola familiar, la propiedad urbana (suelo y edificación) del pequeño comerciante y artesano. En el caso del campesino, su terreno es considerado un medio de trabajo indispensable para la producción, mas no un capital y su preservación le permitirán mantener su fuente de subsistencia y no transformarse en asalariado del capital. Para los inmuebles y suelo utilizados en actividad de comercio y artesanía ubicados en lugares centrales, ante determinada demanda de éstos suele a menudo existir resistencia para su venta, en vista de las características localización que estas actividades requieren, cuya restitución de su valor de uso en otros lugares es muy problemático. (Topalov, 1979:129-139).

5. LA PROMOCIÓN INMOBILIARIA Y SUS AGENTES

El sector inmobiliario, es el que produce y hace circular los productos inmobiliarios o edificaciones en la ciudad, en el que se incluye la industria de la construcción y el conjunto de otras actividades vinculadas, que hacen parte constitutiva del proceso de obtención de los inmuebles, tanto en su fase de diseño, ejecución e intercambio con el usuario final.

Desde el enfoque marxista, la promoción inmobiliaria es situada dentro del conjunto de las fuerzas económicas que actúan en la ciudad y trata de caracterizar este sector de acuerdo al desarrollo alcanzado por las fuerzas productivas. Por otro lado, el enfoque behaviorista de corte más sociológico trata el estudio del comportamiento y de la toma de decisiones de los distintos agentes que participan en la construcción del espacio urbano, y enfatiza la relación entre los actores, sus decisiones y la normativa, como mecanismo de regulación y control de los actores por parte de las administraciones públicas (Vilagrasa, 1984:156).

A lo largo de los textos anteriores han ido apareciendo como involucrados tanto al suelo y a la producción de la ciudad, los propietarios, los promotores-constructores, los usuarios finales, el capital financiero, las instituciones o administración pública. La clasificación de estos actores podría resultar rígida, en la medida en que las distintas etapas del proceso de producción de mercancías inmobiliarias son susceptibles de adoptar distintas facetas, o existir combinación de ellas, lo que la hace más compleja.

El desarrollo de las formas capitalistas más modernas, con mayor concentración de capital financiero en el sector inmobiliario, va acompañado de la aparición de los grandes promotores inmobiliarios, que para apropiarse de las sobreganancias utilizan su poder de información y de anticipación que le permiten controlar el mercado del suelo (García Ballesteros, 1984:129). Los promotores inmobiliarios dependiendo de su organización y del monto de capital de operación, pueden convertirse en lo que se ha denominado las “grandes empresas desarrolladoras” las cuales ejercen diversas funciones, preferentemente asumen la actividad de la construcción buscando la máxima eficiencia en el proceso productivo, y la actividad de comercialización y venta de los productos, prevaleciendo la agilidad administrativa, minimización de capital, riesgos de inversión y rotación ágil del capital. En algunos casos se añade a las anteriores, la función de *financiamiento* directo de una parte del producto y en cada una de las actividades mencionadas se procura la ganancia correspondiente. El sistema financiero con sus instituciones bancarias de primer y segundo piso constituye otro actor de gran importancia en la provisión del valor de cambio (dinero) para la producción de los inmuebles y utiliza como estrategia principalmente la focalización en una demanda solvente e inducen en muchos casos el crecimiento urbano, los usos y los aprovechamientos del suelo. Los corredores de inmuebles pueden ser operadores externos o ser parte de la función de ventas de la empresa promotora, que articulan la

oferta del producto con la demanda y su lógica se inserta en la maximización de las transacciones para lograr su ganancia correspondiente (García Jiménez, 2014a).

Según García Cuesta (1999), los promotores inmobiliarios actúan en el mercado según la necesidad y la situación económica en un momento dado. Tanto en situaciones de bonanza económica como en recesión, orientarán siempre su oferta a un determinado grupo social¹⁸; y su estrategia se orientará a adquirir suelo donde disminuya el valor de repercusión¹⁹ en el inmueble y le permitan obtener las mayores ganancias posibles luego de realizar la actuación inmobiliaria. Así mismo, sobre la relación promotor y constructor la considera muy estrecha, y se contrata construcción cuando ya ha realizado la venta de la mayor parte de la promoción,²⁰ de tal forma que el capital invertido sea retenido el menor tiempo posible y que sea el capital financiero el que pague las obras, que al final serán devueltas por los usuarios a través del pago de sus hipotecas (García Cuesta, 1999:91).

Los propietarios no se comportan como un grupo homogéneo y se puede distinguir varios tipos: los propietarios inversionistas que son aquellos que esperan obtener al menos la tasa media de ganancia del capital invertido (racionalidad económica); los propietarios patrimonialistas que accedieron a la propiedad con nula inversión como la herencia y que no le resulta significativa en la actualidad, retienen el suelo o especulan, a la espera de una demanda de mayor capacidad de pago que represente la sobreganancia esperada; el propietario-usuario²¹ que ofrece su terreno o su inmueble en el mercado buscando recuperar al menos lo suficiente para comprar otro de características similares para seguir siendo usuario (García Jiménez, 2014a).

Para Morales (2007) es difícil categorizar con exactitud a cada tipo de propietario, ya que pueden presentar conductas combinadas que estarán en función de la normativa y de la tolerancia con que opera el mercado de suelo. Cuando estos factores no significan riesgo por respeto a los derechos de propiedad, se da el caso de retención del suelo y su oferta en el mercado es baja, mientras que cuando existen obligaciones, costos y cargas fiscales, el propietario racionaliza su conducta y refuerza el comportamiento de propietario inversionista (Morales, 2007:1-2). Vale la pena acotar que, en cada momento el propietario de la tierra puede presentar características e intereses distintos, como por ejemplo pueden tomar la figura de terratenientes, especuladores, capitalistas constructores, arrendadores que alquilan inmuebles, comerciantes que han comprado sus locales o industriales que han comprado sus

¹⁸ Siempre analizando condiciones de localización, calidad constructiva, ingresos.

¹⁹ Se trata del valor de repercusión que tiene el precio total de un terreno, sobre cada metro cuadrado construido.

²⁰ En la actualidad en la figura de fideicomiso, se determina llegar al punto de equilibrio antes de iniciar la construcción.

²¹ El propietario patrimonialista y el propietario usuario corresponde a los que Topalov 1979 engloba como propietarios no capitalistas, mientras que el propietario inversionista correspondería al propietario capitalista que es el que actúa con racionalidad económica.

plantas, usuarios de vivienda que han adquirido su alojamiento y todos ellos de muy diversos estratos socioeconómicos. (Jaramillo González, 2003:49-50).

Otro agente de especial connotación en la determinación del crecimiento de la ciudad es el Estado a través de sus diferentes instituciones, debido a su papel al determinar tanto las directrices urbanas como las intervenciones relacionadas con su quehacer público específico y que tiene reflejo en el territorio y en las ciudades. Estas instituciones gubernamentales pueden ejercer algunos de los roles ya descritos anteriormente para los agentes, cumpliendo objetivos distintos según su papel. Así pueden ser “usuarios” demandantes de suelo para la provisión de bienes de consumo colectivo o de interés social como edificios públicos, áreas de equipamientos, infraestructuras, pagando precios altos y pudiendo ubicarse en sitios desfavorables. También puede ser “propietario patrimonialista”, cuando es poseedor de inmuebles por los cuales puede obtener beneficios monetarios o no. La actividad del “constructor” por ejecución directa en la producción de bienes de consumo colectivo con poca o ninguna recuperación de costos. También ejerce el rol de “entidad financiera”, proporcionando crédito directo a apoyando a otras instituciones financieras, constructoras y o a la demanda otorgando crédito en condiciones preferenciales; así mismo es una fuente de recursos a través de la recaudación fiscal, cobro de tasas y servicios; genera ganancias a través de la explotación de recursos, etc. También asume el papel de “promotor”, cuando apoya a otros agentes en la consecución de sus objetivos vía reducción de impuestos, normativas, agilización administrativa, y organización de la oferta y o demanda. Finalmente, el rol preponderante del sector público es ser “regulador”, al establecer las bases jurídicas y normativas, procedimientos en torno a los derechos y obligaciones por la propiedad del suelo y la administración del territorio (García Jiménez, 2014a). Sobre este punto, García Cuesta (1999), enfatiza, que la administración pública se convierte en el árbitro que define el “marco donde la acumulación es posible”²², al contribuir a la valorización de suelo y generación de precios mínimos de oferta, cuando en su ejercicio determina límites urbanos y califica los usos de suelo para efectuar la actividad inmobiliaria, así como, cuando incorpora nuevas inversiones en infraestructura que mejoran la accesibilidad de los terrenos reflejándose en mejores precios para el propietario (García Cuesta, 1999:92).

Por último, se debe añadir al “usuario final” de los inmuebles, cuyo papel también es crucial en la dinámica del mercado del suelo en las ciudades. En general los usuarios privilegian un valor de uso dado por la satisfacción de la necesidad de producción o reproducción y su estrategia principal es procurar obtener ubicaciones acordes con los requerimientos del uso²³ (García Jiménez, 2014a). Para García Cuesta (1999), ligado al poder adquisitivo y a la solvencia económica del usuario se puede establecer una diferenciación para los clientes de los productos inmobiliarios. En el caso de la vivienda,

²² Citando de Vilagrassa (1984)

²³ Como ya se indicó en la caracterización de los propietarios, el usuario final también puede tomar a figura propietario cuando el inmueble adquirido se convierte en un activo o soporte para una operación de acumulación de su capital.

un grupo minoritario constituye los clientes solventes que pueden comprarla sin dificultad, en los mejores lugares de la ciudad y con la calidad constructiva requerida; otro grupo, mucho más amplio y heterogéneo corresponde a los clientes poco solventes, que se ubican en los diferentes sectores de la ciudad, cuentan con los ingresos de su trabajo para adquirir la vivienda y cuya diferenciación en los niveles de ingresos origina que los promotores organicen su oferta inmobiliaria estableciendo programas según estratos socioeconómicos. Los clientes insolventes, que corresponde a los grupos de menores ingresos que no son sujetos de crédito privado, es un grupo que cubre su necesidad principalmente a través de la actuación pública, la que ejecuta promociones en forma directa o provee financiamiento para la construcción de la vivienda a intereses preferenciales. Otro grupo de clientes corresponden a los que desarrollan actividades del sector terciario (actividad de comercio y financiera), éstos tienen semejanza con el grupo solvente, ya que el gran peso de la localización, y los beneficios que obtienen en su actividad le posibilita pagar precios elevados por ubicarse en lugares privilegiados de centralidad y su inversión se convierte en capital productivo que le permite constantes revalorizaciones. La industria en cambio puede presentar un comportamiento dual, dependiendo de la mayor o menor importancia de localización y de la demanda de superficie para la actividad. No obstante, la ubicación en lugares donde le signifique menores inversiones para la empresa puede promover nuevas actividades relacionadas y motivar aumentos de valores de los sitios aledaños (García Cuesta, 1999:92-94).

Capítulo segundo

INTERÉS, ÁMBITO Y METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1. INTERÉS DE LA INVESTIGACIÓN.

Manta es una de las ciudades de tamaño medio en el Ecuador que experimentó un enorme crecimiento a partir de la segunda mitad del siglo pasado, su población aumentó alrededor de 6 veces más entre 1962 y 2010²⁴. Esta situación en sus orígenes se vio favorecida por la puesta en marcha de una política de desarrollo regional en los años sesenta que promovió la ampliación de la red vial nacional y que motivó la migración de la población por descenso de la actividad agrícola en la región costera del país. (Allou 1987:33). Pero esta migración tuvo un importante factor de atracción, a través de la construcción y puesta en operación del puerto de aguas profundas en 1968, que aprovechó y potenció la ventaja de localización de Manta en la costa del pacífico, así como la característica del puerto con calado de 12 metros, similar a otros grandes puertos de latinoamericanos como Buenaventura y Callao.

Manta ha mantenido su actividad económica a partir del desarrollo del clúster de la pesca y de la presencia de actividad industrial ambos de importancia nacional y en los últimos tiempos con mayor intensidad por la actividad turística que surge debido a la concentración de servicios y equipamientos, la bondad de su clima, de sus playas y excelente conectividad. La economía de la ciudad a partir de estos pilares ha sido bastante sólida, habiendo superado importantes épocas de recesión y de crisis económica, como la del sistema bancario y dolarización de la economía del país en el año 2000.

A pesar de ser Manta una ciudad relativamente joven, su cantonización data del año 1922, presenta ya desde las últimas décadas del siglo pasado, problemas propios de las ciudades ecuatorianas, como falta de servicios básicos, infraestructura vial incompleta, déficit de equipamientos, servicios, áreas verdes, problemas de saneamiento ambiental, asentamientos en zonas de riesgo, inseguridad, segregación y desarticulación urbana, entre otros. El acceso al suelo también constituyó un problema importante, ya que a finales de la década de los años sesenta se generaron grandes invasiones de suelo que dio origen a una de las parroquias urbanas de Manta –Eloy Alfaro –, y luego a inicios de los 2000 empezaron a presentarse en otras zonas cercanas a los límites de la ciudad. Estas problemáticas se han visto sustentadas por la ausencia de políticas de desarrollo incluida la vivienda, falta de previsión de la calidad del desarrollo urbano, y en general por una inadecuada planificación de la ciudad, reflejado en materia del suelo en un rápido aumento de su superficie urbana.

Manta ha aumentado vertiginosamente su superficie ocupada en alrededor de 30 años, pasando de 500 has. en 1978 a aproximadamente 8000 has. en 2012, expansión que ha ido de la mano con una fuerte actividad inmobiliaria a partir del año 2000. La

²⁴ INEC de 33.622 habitantes en 1962 a 211.564 en 2010

saturación y el deterioro de algunos sectores de la ciudad alentó a la inversión privada y al sector de la construcción a intervenir en nuevas zonas, al amparo de políticas de apertura al sector privado y de un mercado de capitales²⁵, que se apuntaló a partir del nuevo siglo con la dolarización de la economía y en los últimos años con la participación de la banca pública para el financiamiento de vivienda²⁶.

En el Ecuador, el sector de la construcción llegó a significar en 2014, el cuarto segmento productivo con mayor participación en el PIB nacional²⁷ (BCE,2014), en tanto que, para esta fecha, Manta se ubicaba en tercer lugar de importancia con respecto a la totalidad de oferta de inmuebles habitacionales en el país, luego de las dos principales ciudades Quito y Guayaquil, lo que muestra el fuerte dinamismo del sector inmobiliario (MarketWacht, 2015). En este contexto, propietarios de suelo, lotizadores, urbanizadores, constructores y promotores inmobiliarios se han convertido en verdaderos artífices de la expansión de la ciudad, que junto a los actores de sector público –que dotando de infraestructura y ejecutando proyectos puntuales– han contribuido a la dinamización de la ciudad.

Manta y la provincia de Manabí constituyen uno de los territorios que el Gobierno Nacional han querido impulsar en las últimas décadas, como parte de la política nacional de desarrollo y de la Estrategia Territorial Nacional. Manta se posicionó como un nuevo polo de desarrollo donde se emplazarían proyectos estratégicos de alcance nacional según la plan de desarrollo del año 2009, que generarían expectativas de empleo y llegada de nueva población, que demandará a la administración cantonal respuestas oportunas de organización del territorio para la expansión urbana, así como de planteamiento de políticas adecuadas que posibiliten disminuir conflictos y contrarrestar los efectos negativos del crecimiento de la ciudad.

El estudio de las ciudades en el Ecuador no es muy diferente a otros países de América Latina, donde se ha dado énfasis al análisis de las grandes ciudades y de mayor jerarquía, existiendo poco conocimiento de los procesos de desarrollo de las ciudades más pequeñas, sobre todo en un contexto donde la inexistencia de políticas urbanas y de planificación ha afectado a estas últimas con mayor grado (Carrión, 2010). En la práctica muchas de las dificultades del desarrollo de las ciudades actuales se han atribuido al problema de suelo, cuyo énfasis en los últimos tiempos se ha venido dando en la generación de mecanismos de gestión de suelo, lo que incluso ha llegado a dominar el campo técnico del urbanismo, “empobreciendo esta disciplina y contribuyendo al destruir la complejidad de las ciudades” (Roch Peña, 2001:8).

²⁵ Según Carrión (2003), fue respaldado en los años 90 por la adopción de las políticas de corte neoliberal de apertura al sector privado y de auspicio de un mercado de capitales y de una banca privada comercial multipropósito.

²⁶ Banco de Desarrollo BEDE, Banco del Instituto de Seguridad social BIESS.

²⁷ Correspondió el 10,13% del PIB, Los primeros lugares los ocuparon la manufactura (excepto refinación de petróleo) 11,79%; petróleo y minas 10,51%; y comercio con 10,39%.

Como se ha expuesto el suelo y la ciudad mantienen una relación indisoluble, debido a que todo proceso de crecimiento urbano amerita una ampliación de la superficie construida, y de nueva producción de edificaciones adecuadas para la vida urbana, que requiere de espacio físico para su emplazamiento. El suelo urbano como soporte, expresa y contiene un conjunto de relaciones sociales y actividades, pero al mismo tiempo promueve relaciones de tipo económico, de estímulo o restricción a la generación de rentas y acumulación de capital. En este sentido, Manta ha sido poco abordada desde los aspectos de su evolución territorial y su interrelación con los procesos socioeconómicos que han promovido su desarrollo incluido el sector el inmobiliario, su estudio se justifica en tanto como ya se ha mencionado, constituye una ciudad intermedia con importantes ventajas comparativas que juega un rol clave en la red de ciudades del país y sobre todo porque el crecimiento hasta ahora visibilizado no se ha orientado en la práctica hacia un desarrollo armónico y equilibrado.

Por lo tanto el interés primordial de este estudio constituye el análisis de las formas y tendencias de producción de suelo urbano en diferentes momentos en la ciudad y de la actividad inmobiliaria en las últimas cinco décadas, así como el estudio de los variados actores públicos y privados que han influido de maneras distintas en la configuración actual de la ciudad, en el afán de constituirse en un insumo que dé cuenta de una realidad poco estudiada y que sirva de orientación para una mejora de quehacer de la ciudad.

El planteamiento central de esta investigación es que, dado un contexto de desregulación y de ausencia de directrices nacionales para el desarrollo de las ciudades en el Ecuador, así como de planificación y políticas locales de manejo del suelo, Manta se ha convertido en una ciudad con un desarrollo urbanístico acelerado pero al mismo tiempo deficitario y caótico, supeditado a las decisiones e intereses del sector privado e inmobiliario, los que han capitalizado las acciones públicas y han aprovechado la inexistencia de políticas públicas claras y firmes.

1.1. Objetivos específicos

El propósito es este trabajo, de manera más específica es indagar sobre los siguientes aspectos:

1) Analizar la evolución de expansión urbana de la ciudad de Manta, identificando las principales características morfológicas del asentamiento, y las formas de incorporación producción del suelo para usos urbanos desde la planificación y desde los actores privados involucrados en el crecimiento y en la diferenciación de los espacios urbanos.

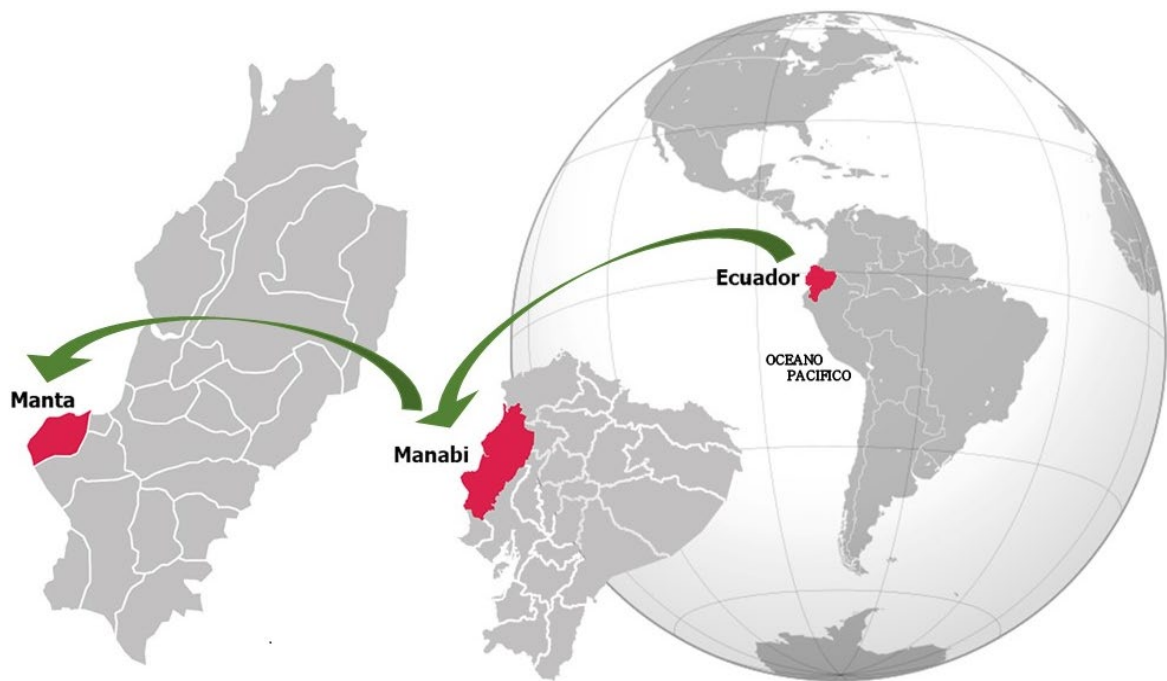
2) Identificar la dinámica del sector inmobiliario en Manta en las últimas cinco décadas, indagando sobre cuáles han sido los agentes que han participado y la forma en que estos han intervenido caracterizando la oferta de productos inmobiliarios suelo y vivienda.

3) Conocer la participación del sector público local y nacional en el proceso de expansión de la ciudad, identificando la aplicación de políticas, regulaciones sobre el manejo de la tierra y la vivienda y de instrumentos de planificación en general, así como proyectos gubernamentales de infraestructura que se han ejecutado en los últimos tiempos y que han incidido en la ciudad actual y su conformación.

1.2. El ámbito geográfico de estudio y su relación con el contexto urbano de la región y del país

El Cantón Manta se localiza en la saliente más occidental de América del Sur, en la costa central del Ecuador en el Océano Pacífico. Forma parte de la provincia costera Manabí, como uno de los 22 cantones que esta posee. Fue creado como cantón el 4 de Noviembre del año 1922, tiene una extensión de 306 Km² y su rango altitudinal es de 6m.n.s.m. Se extiende a ambos lados de la línea equinoccial, de 0°25 minutos de latitud norte hasta 1°57 minutos de latitud sur y de 79°24 minutos de longitud oeste a los 80°55 minutos de longitud oeste (GAD Manta, 2015).

Figura 1: Ubicación de Manta en el País y América



Fuente: Composición a partir de mapas de Wikipedia

Manabí es una de las 23 provincias del Ecuador, es la tercera provincia con mayor concentración de población²⁸ con 1.369.780 habitantes y la segunda más grande en

²⁸ Luego de Pichincha y Guayas. Posee el 9,4% de la población del total del país.

extensión con 18.870 km². Esta provincia mantiene un alto porcentaje de población rural (44%), donde más de la mitad de los cantones tienen población menor a 50.000 habitantes, siendo dos las ciudades principales, –Portoviejo capital y centro administrativo –, y Manta que es el principal centro económico y puerto pesquero que posee un aeropuerto internacional.

En términos poblacionales, a nivel cantonal Manta es el segundo concentrador de población en la provincia con 226.477 habitantes, luego de Portoviejo²⁹, pero en términos de concentración de población en el área urbana, Manta ocupa la primacía en la provincia. Este rasgo se vuelve más importante si se considera la conurbación de Manta con los cantones aledaños Montecristi y Jaramijó, cuyo peso poblacional constituye casi la cuarta parte de la población de la provincia³⁰.

Figura 2: Manta y los cantones de la microrregión



Fuente: Elaboración propia en base a mapa Google Earth

A nivel nacional, Ecuador presenta una bicefalia territorial conformada por las dos ciudades más grandes que son Quito y Guayaquil, la primera que ocupa el rol de capital y centro político y burocrático y la segunda como ciudad puerto internacional y centro económico, concentrando ambas más del 44% de la población urbana. Entre estas dos ciudades categorizadas como Metrópolis se ha conformado un área con mayores

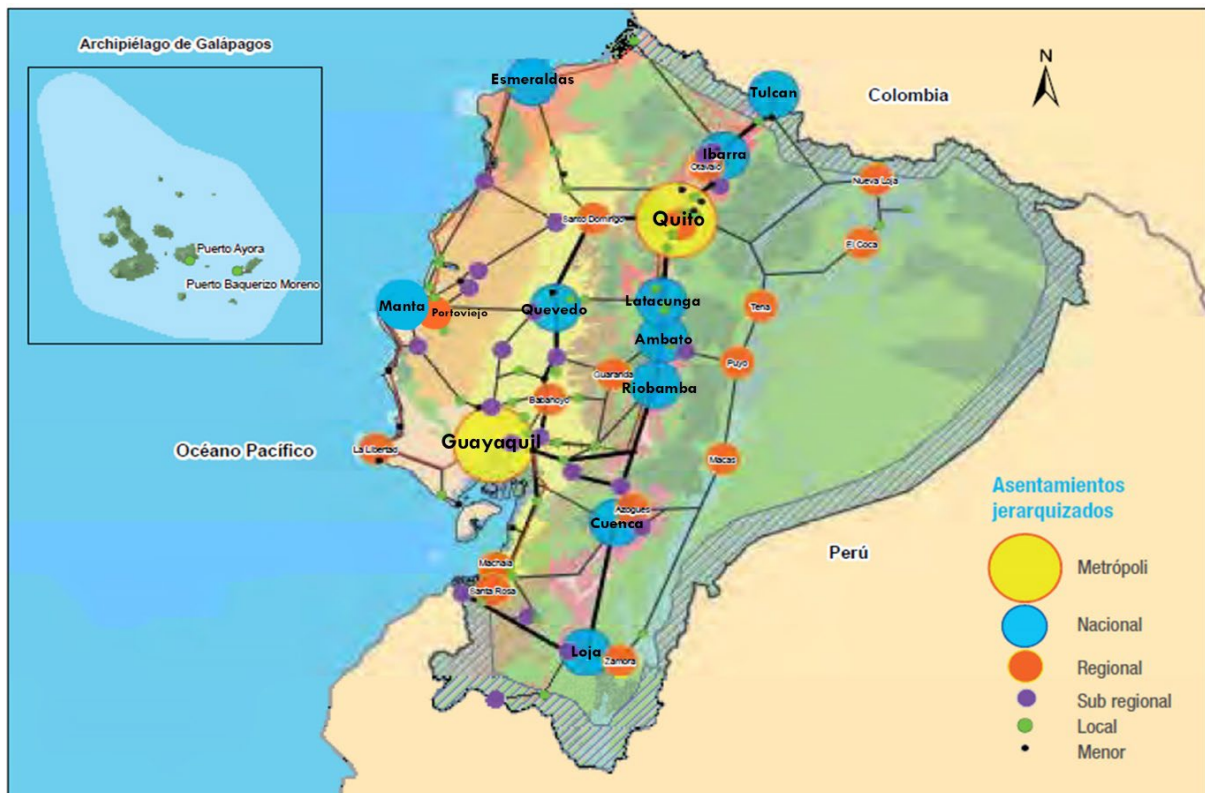
²⁹ Manta y Portoviejo reflejan un bicentralismo parecido a lo que ocurre con Quito y Guayaquil a nivel nacional.

³⁰ La población de estos tres cantones es de 315.257 habitantes, que corresponde a 23,02% del total de la provincia.

densidades poblacionales y niveles altos de conectividad debido a la convergencia del área de influencia de ambas ciudades (ver mapa) (SENPLADES 2013).

El anillo periférico de eje Quito Guayaquil, se encuentra constituido por un conjunto de espacios regionales muy poblados donde se han desarrollado centros urbanos importantes (UN-Habitat, 2008:29). Manta sobresale como una de las cinco ciudades más importantes concentradora de población urbana luego de Quito y Guayaquil; por otro lado la conurbación Manta-Montecristi-Jaramijó aparece como un nodo de interconexión hacia la zona costera central y es el segundo en importancia de este grupo, concentrando el 2,96% del total de población del país. Su jerarquía urbana ha sido categorizada de orden "Nacional" en vista del alto desarrollo de funciones relacionadas con actividades industriales y comerciales, prestación de servicios públicos complementarios a los ofrecidos por los asentamientos humanos de menor jerarquía (SENPLADES 2013).

Figura 3: Jerarquía de los Asentamientos Humanos.



Fuente: Plan Nacional del Buen Vivir, SENPLADES 2013

Lo anterior se encuentra claramente justificado en vista de que Manta constituye un centro de consumo, de producción, concentrador de servicios y generador de empleo más importante de la región, vinculado a las actividades de la pesca, la industria, el turismo, así como del sólido sistema financiero existente, que atrae población flotante proveniente de la microrregión Montecristi, Jaramijó y Portoviejo y también de otros lugares del país tanto por motivos empresariales y de turismo.

A nivel nacional es una de las pocas localidades del país presenta atractivos turísticos y entornos naturales privilegiados³¹ y que al mismo tiempo posee características urbanas de concentración de servicios y equipamientos adecuados, así como de excelente conectividad vial, e infraestructura aeroportuaria y portuaria. Esto último lo convierte en un nodo de vinculación exterior e interior por donde transitan productos especializados para la exportación y para el consumo interno, así como de pasajeros de turismo nacional e internacional³². En vista de su ubicación en la costa, la ciudad se encuentra articulada por corredor Ruta del Spondylus que articula la gran parte de los asentamientos de la costa del país, mientras que se conecta con las ciudades de Quito y Guayaquil a través de una infraestructura vial de primer orden y por vía aérea.

1.3. Descripción de la metodología y procedimientos a seguir

Para cumplir con los objetivos previstos este estudio se ha planteado una investigación de tipo descriptivo que ha utilizado información sobre la ciudad de Manta correspondiente a cinco décadas a partir del año 1965, con el objeto de dar cuenta de su evolución y de su estado actual. Esta tarea ha tomado varios años de dedicación, cuyos métodos y herramientas utilizadas han estado limitados por una manifiesta carencia de información documental, de estudios previos, bibliografía, información de base sistematizada, cartografía digital sobre la temática abordada en esta ciudad, así como por la disponibilidad de información histórica y del tratamiento que se le ha dado en las diferentes instituciones utilizadas como fuente.

Se ha buscado comprender el proceso de ocupación física de la ciudad y evolución de la mancha urbana en las décadas de estudio a partir de la diferenciación en cuatro periodos de tiempo, que definen las etapas principales de la evolución de Manta, cada uno de ellos con características y motivaciones específicas, que han servido de detonantes para su desarrollo y para la configuración espacial de la ciudad. La primera etapa hasta 1965 que corresponde al punto de partida para la comparación con las tres etapas posteriores de la investigación y al momento en el que se fragua la idea del puerto exportador, la segunda etapa (1965-1978) que engloba el inicio de la llegada de nueva población debido a la atracción que generó la operación del Puerto de aguas profundas; la tercera etapa (1978-1990) que corresponde al momento de máxima llegada de población por migración y el inicio de la expansión urbana en baja densidad y la última etapa (1990-2014) que representa el despegue de las inversiones y la consolidación de las actividades productivas incluyendo la actividad inmobiliaria, al tiempo que supone el momento de máxima extensión superficial. Todo este análisis

³¹ Cercanía a áreas protegidas como Bosque protector de Pacoche, y Parque Nacional Machalilla, así como de variadas playas en su costa con características notables.

³² Desde hace algunos años Manta es un puerto de escala para cruceros internacionales que visitan América Latina. También se realizan frecuencias de vuelos internacionales por la excelente calidad de la pista aeroportuaria.

espacial y demográfico ha tenido como soporte la limitada cartografía que ha sido recolectada del GAD Manta, que se ha combinado con cartografía histórica e imágenes de satélite, utilizando la capa base digital disponible Capa Base Geo Manzanas del INEC año 2014. Las fuentes oficiales de los censos Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC, sobre vivienda, población, y otros han sido utilizados para caracterizar la ciudad de manera integral, mientras que el análisis temporal de las actividades urbanas y contextos socioeconómicos específicos se elabora a partir de bibliografía histórica, fuentes digitales, datos de prensa e informantes locales, que fue posible encontrar y que se complementó con el conocimiento previo de la autora sobre la ciudad.

El Gobierno Municipal o GAD del Cantón Manta es la institución que regula y autoriza las intervenciones en el suelo en la circunscripción cantonal. Los archivos y expedientes existentes en la Dirección de Planeamiento Urbano y Departamento de Avalúos y Catastro sobre autorizaciones para lotizaciones³³, urbanizaciones, edificaciones, y declaratorias de propiedad horizontal para edificios, se ha convertido en una de las piezas fundamentales del presente estudio para sustentar la producción de suelo y la actuación de la actividad inmobiliaria. El registro de estos expedientes a nivel de base de datos básicas, se comenzaron a llevar a partir del año 1998, pero luego una década después se modifica y simplifica perdiendo el detalle en el registro. La presente investigación ha organizado y depurado la información de planos urbanísticos y expedientes históricos para poder disponer de una base de datos pormenorizada que permite detallar las características de las intervenciones y que se pueden analizar mediante sistemas de información geográfica tales como ubicación, propietario, promotor, cantidad ofertada de lotes, características urbanísticas de usos, área construida, áreas comunales, entre otras. El análisis de esta información se ha diferenciado en dos diferentes momentos, el primero que se asocia a los inicios del crecimiento de la ciudad cuando aparecen las lotizaciones como modalidad de expansión y producción de suelo urbano y un segundo momento desde el fin de siglo a la actualidad cuando se hace presente con mayor incidencia las urbanizaciones y los edificios en altura, para ofertar vivienda en tipología de departamentos. Para caracterizar en el mercado inmobiliario esta última forma de actuación, de departamentos en edificios en altura, se ha usado los expedientes de declaratorias de propiedad horizontal de edificios que contienen inmuebles con fines de venta o alquiler. Se debe mencionar que esta parte de la investigación ha tenido un aporte complementario a través de un trabajo de campo que se realizó para verificar y cubrir algunos vacíos de datos detectados en la información obtenida del GAD Manta.

En la recopilación de la información para caracterizar los agentes inmobiliarios se reconoce que es clave conocer sobre la estructura de la propiedad de los bienes inmuebles (suelo y edificaciones) sobre quienes actúan como promotores o

³³ Las lotizaciones se llevaron a cabo desde los inicios de la expansión de la ciudad. Se denominan así a aquellas parcelaciones de terrenos que daba como resultado lotes de terreno que eran vendidos sin ningún servicio de urbanización y que luego por presión social estos eran provistos por la administración Municipal sin costo para el lotizador o promotor.

constructores, tarea que fue abordada principalmente a partir de la poca información encontrada de GAD Manta, ya que no fue posible acceder a registros de la propiedad o mercantil debido a la sensibilidad del manejo de esta información. Por otro lado debido a que se trata de un estudio que aborda periodos de tiempo anteriores, ha sido difícil encontrar memoria institucional de los actores que han intervenido en épocas pasadas, por lo que se ha complementado esta información a partir de algunas entrevistas que fue posible realizar a actores relacionados directamente con la actividad inmobiliaria y a otros claves por su experiencia y conocimiento de la ciudad.

Para identificar la participación del sector público y su influencia en el desarrollo de la ciudad tanto en lo que correspondió a la existencia de políticas pública de desarrollo y vivienda del nivel central, se requirió de una revisión documental de bibliografía existente. Mientras que la intervención local a partir de planificación se analizó a partir de la recopilación de instrumentos legales, planes de desarrollo, ordenanzas de delimitación urbana y reglamentación o normativa urbanística que se han elaborado y aprobado para el manejo de la ciudad, así como las que se encontraban vigentes al fin de periodo de estudio. La información sobre infraestructura vial principal se ha analizado y reconstruido mediante una recogida de datos a través de informantes relacionados con instituciones públicas y de datos documentales existentes en la web o bibliografía.

La información cartográfica sin duda es un aspecto ineludible para entender espacialmente la ciudad y realizar una mejor manejo e interpretación de la ciudad, sin embargo, en el GAD Cantonal hasta el periodo estudiado, no se había venido manejando la información en base de datos georeferenciadas, salvo la que existe a nivel de predios para fines catastrales e impositivos y que carece de actualización. Se ha utilizado la Cartografía digital del INEC 2014 para estructura la base de datos georreferenciada con los datos que esta investigación ha generado en lo que respecta a la intervención sobre el suelo e inmobiliaria según la modalidad de lotización, urbanizaciones que incluye los conjuntos habitacionales y de los edificios en altura, cuyas tablas de información alfanumérica constan en un anexo y que se ponen a disposición del GAD Manta.

Capítulo tercero

CONTEXTUALIZACIÓN SOBRE LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA EN ECUADOR

Para conocer sobre la evolución de las políticas de desarrollo urbano en el Ecuador, se debe partir abordando la evolución de la planificación urbana y la existencia de políticas de vivienda, ya que reconociendo que no son instrumentos exactamente iguales, se puede indicar que en país se cuenta con una política de hábitat propiamente dicha apenas desde el año 2009³⁴. Esto no significa que no haya existido una acción pública sobre la problemática urbana en el país, sino que en la práctica las iniciativas sobre el tema se han remitido fundamentalmente a un instrumento que es la planificación urbana.

Una segunda premisa que hay que mencionar para abordar este apartado, es que la política estatal en este tema se ha orientado mayormente por las grandes tendencias internacionales, a pesar de las diferencias ideológicas entre los presidentes ecuatorianos que implican ligeros cambios en la forma de implementación, las grandes líneas de la acción pública se van acomodando a ciertas mega-tendencias en América Latina, como se analizará brevemente a continuación.

Con base en lo anterior esta parte se organizará con cuatro subcomponentes:

- 1.- Las mega-tendencias en la gestión del Estado
- 2.- Las políticas de vivienda en el Ecuador
- 3.- Las tendencias en la Planificación Urbana
- 4.- El surgimiento de una política de Desarrollo Urbano.

1. MEGATENDENCIAS EN LA GESTIÓN DEL ESTADO

Entre la década de los años cuarenta y cincuenta del siglo pasado, en el ámbito de la posguerra, la acción pública asume los presupuestos keynesianos respecto al rol que el Estado debe cumplir en el desarrollo, entendido en ese momento, como equilibrio macroeconómico y crecimiento, donde el Estado a través de la inversión pública, es el principal regulador del desarrollo. En Latinoamérica, en los mismos años, triunfa como orientación la teoría de la “sustitución de importaciones”, que implica promover la industrialización para cerrar la brecha que existía entre los países más “desarrollados” y nuestros países. Esta orientación se basó en los trabajos de Raúl Prebisch y la CEPAL. (Santos, 2009)

En ese sentido, se tiene un Estado “constructor” y “proveedor”. Las condiciones favorables a la producción y comercialización de banano a fines de los años 40 empiezan a dar viabilidad al rol del Estado ejecutor en el país, pero no será hasta los

³⁴ Política de hábitat, asentamientos humanos y vivienda en el año 2009. Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda

años setenta, con el “boom petrolero” y los gobiernos militares de esa década, que se institucionaliza la acción pública centralizada. La dictadura de Rodríguez Lara, en el inicio de la era petrolera, buscó complementar los ingresos petroleros con endeudamiento público, en esta época el Estado central se impuso como proveedor de servicios por encima de las autoridades seccionales, empezando la concentración de servicios como la educación y la salud que anteriormente se daban más localmente a cargo de los municipios³⁵. La expansión de las tres ciudades principales Quito, Guayaquil y Cuenca por la sustitución de importaciones, como ciudades industriales-comerciales, implica también un crecimiento desordenado y la creciente “urbanización” de la población, que en 1970 era predominantemente rural³⁶. El Estado se compromete específicamente en temas de vivienda social. (Vásconez et al., 2005)

Mientras tanto, en la misma década de los años 70, el “boom petrolero” en el mundo conduce a una crisis del Estado en los países “desarrollados”. Las políticas keynesianas y el “estado de Bienestar” se cuestionan, en un marco de crisis económica y crisis de los Estados o “crisis de gobernabilidad”, especialmente en Estados Unidos y Europa, que dio paso a una reconfiguración del rol público en lo que ahora llamamos la ola neoliberal. Surge la “nueva gestión pública”, por la que progresivamente se limita el rol de ejecución y se promueve un rol de “facilitación” u orientación desde el Estado que promueve la “desregulación” del mercado³⁷, reformas denominadas como “primera etapa de reformas del Estado”, que buscaban específicamente su reducción. Cabe mencionar como hito la caída del muro de Berlín en el año 1989, que inicia el proceso de disolución del bloque socialista que es considerado como un triunfo de la orientación neoliberal. Luego de este acontecimiento se produce la “segunda etapa de reformas” que atenúa la reducción del Estado por la eficiencia del mismo, orientándose por la Nueva Gestión Pública (Bozzo, 2000)

En el Ecuador, y en general en América Latina, la “crisis de la deuda” de los años ochenta conocida como la “década perdida”³⁸, se relaciona con procesos de “vuelta a la democracia”. Las tendencias a reducir el rol del Estado llegan al Ecuador a partir del gobierno de León Febres Cordero entre 1984 y 1988, se profundizan en el gobierno de Sixto Durán Ballén, y conducen a la crisis política y económica que se observa a partir del año 1996. Para las políticas vinculadas a la problemática urbana, el cambio de orientación en el rol del Estado resulta determinante para la gestión urbana, por la desregulación del mercado, que se observó en la proliferación de urbanizaciones

³⁵ Hasta fines de los años sesenta, la mayoría de las escuelas eran regentadas por la iglesia católica, o por los Municipios. El crecimiento de la educación fiscal (nacional) en el Ecuador se dió principalmente en el período de la dictadura militar, entre los años 71 y 80.

³⁶ En el censo del año 1950, la población rural era el 71% de la población nacional. En 1974, 59%; en 1982, 51%; en 1990, 45%, el 2001, 39%, y en el censo 2010, 37,2%. Fuente: ecuadorencifras.gob.ec.

³⁷ Esto en el entendido de que el mercado podría llevar a mejores equilibrios económicos.

³⁸ Se denominó en general las crisis se componían de deudas externas impagables, grandes déficit fiscales, problemas de inflación y de tipo de cambio, que era fijo en la mayoría de los países de la región.

exclusivas o “ciudades privadas”, en la reducción del rol de constructor del Estado, y por la aparición de políticas de subsidio a la vivienda. (Vásquez et al., 2005)

Desde fines de los años noventa, en algunos países latinoamericanos se producen graves crisis económicas³⁹ que llevan a un “viraje a la izquierda” y al “retorno del Estado”, que correspondería a la “tercera etapa de reformas”, y que coinciden con la recuperación propiciada por el auge de las exportaciones (CEPAL, 2000). Se acentúa el papel del Estado en la re-distribución económica, se retoman las políticas sociales que fueron disminuidas o “focalizadas” en la llamada primera ola de reformas, apareciendo principalmente políticas de atención directa y subsidios. En el Ecuador, luego de un periodo de inestabilidad política, se suscita un periodo de crisis económica y bancaria entre 1999 y 2001, que dio lugar a la dolarización en el país, y a partir de ésta a un importante crecimiento de la economía.

Desde el año 2000, el precio internacional de los “commodities” crece, en especial por el repunte de la economía China, lo que permite a Latinoamérica en general sortear las crisis económicas que se viven en los países de Norteamérica y Europa, que son principalmente crisis financieras, vinculadas con la multiplicación de créditos (en especial Estados Unidos 2008, Grecia, España). (Blutman, 2012). La recuperación del papel del Estado en el Ecuador se vincula con el gobierno de Rafael Correa y la Constitución de Montecristi del año 2008, que garantiza una serie de derechos a partir de la acción estatal. En este marco, cambia la forma de atención del Estado sobre las problemáticas públicas, en especial para este estudio el tema del desarrollo urbano, visto desde el “derecho a la ciudad” consagrado en la Constitución.

2. LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA EN ECUADOR

Los déficits de vivienda, tanto cuantitativos como cualitativos en el Ecuador han sido históricamente altos, encontrándose desde el año 1960 estrategias planteadas desde el Estado para tratar este problema, donde se destaca su función de proveedor directo de viviendas de interés social (Marcano, 2010). La creación en 1961 del Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV), mediante el Decreto Ley de Emergencia No 223⁴⁰, constituye un primer hito, creado con la finalidad de “desarrollar una política para solucionar el problema de la vivienda urbana y rural, mediante la acumulación y provisión de fondos destinados a la construcción y mejora de viviendas baratas; realizar programas de construcción de vivienda; promover y estimular la función de las asociaciones Mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda” (Registro Oficial 223, 1961).

³⁹ Los efectos tango y tequila de Argentina y México y la crisis venezolana en 1994, el corralito en Argentina 2001.

⁴⁰ Publicado en el Registro Oficial No. 223, siendo presidente el Dr. José María Velasco Ibarra

Luego, en 1973 se crea la Junta Nacional de la Vivienda, según Carrión (1996), la política de vivienda ha tenido como eje central fortalecer el rol del Estado en el sector de la vivienda, que se apalanca con la participación de la Junta Nacional de la Vivienda para la construcción y promoción de los programas habitacionales, orientándose este modelo en la práctica hacia la demanda solvente, con énfasis en la clase media. En la función de construcción y otorgamiento de crédito debe señalarse también al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, institución creada en el año 1938, cuya función siempre estuvo orientada a conceder créditos quirografarios e hipotecarios a sus afiliados, estos últimos se orientaron a la compra de viviendas, muchas veces construidas por el mismo Instituto, en especial a partir de los años sesenta.

El Banco de la Vivienda crecería en su accionar en los años del boom petrolero, bajo la dictadura militar, manteniendo su rol como banca de primer piso y como constructora de vivienda hasta el año 1992, ya que a partir de esa fecha surge el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), ejerciendo la rectoría, pero también como ejecutor de obras. Esto como respuesta a las tendencias de corte neoliberal en la región que promovió desregulación del sector y la incorporación de actores privados en la financiación, promoción y construcción de programas habitacionales de interés social (Córdova, 2015).

A partir de 1998 se produce el cambio más fuerte en el papel del Estado ya que deja de ser un proveedor y ejecutor para convertirse en “facilitador”, otorgando subsidios directos a la demanda, incentivando el ahorro e involucrando al sector financiero. La principal herramienta de política de nuevo rol fue el Sistema de incentivos de vivienda (SIV), que se apalanca con un crédito del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el año 1998, cuyo objetivo fue la entrega de bonos a los usuarios para la adquisición, construcción o mejoramiento de vivienda. Este programa se ha extendido hasta la actualidad, recibiendo apoyo del BID para tres operaciones de préstamos⁴¹ (Marcano, 2010). En consecuencia, el Banco de la Vivienda se convierte en banca de “segundo piso” en el año 1999, lo que significa que sus fondos se canalizan hacia la banca privada, especialmente mutualistas, para que sean éstas las que coloquen los créditos al público, las mismas que desarrollaron sus colocaciones mayormente por el mecanismo de redescuento⁴², y el crédito a los constructores.

La creación del Banco del Instituto de Seguridad Social (BIESS) en el año 2009, viene a representar un elemento central en la modificación en la política de vivienda ya que una gran cantidad del crédito que coloca se orienta a financiar la construcción o adquisición de vivienda, lo que implicó cierta duplicación con el Banco Ecuatoriano de la

⁴¹ Estos son los proyectos de Apoyo al Sector Habitacional Fase I, II y el Programa Nacional para Infraestructura Social de Vivienda (EC0138 y EC0207, y ECL1074) aprobados en 1997, 2002 y 2009, por 62, 25 y 100 millones de dólares respectivamente.

⁴² Se trata de que el Banco asume la administración de la gestión de recuperación del crédito que entregan las instituciones financieras, gestionando la cartera hipotecaria generada. Se hace respecto a viviendas que tengan un avalúo máximo de 60 mil dólares, y el Banco de la Vivienda asegura de esta manera el pago de los créditos.

Vivienda. No obstante, el BIESS se ha convertido hasta la fecha en un importante financiador de la vivienda para sus afiliados de clase media y media baja, reportando importantes montos en los préstamos otorgados⁴³. Por otro lado, aunque la cartera del Banco de la Vivienda aumentó de manera importante en los años 2008 a 2012, creció también la morosidad de los préstamos, dirigidos a constructores y a banca privada, debido a esto se resuelve su liquidación en el año 2014 y su giro de negocios fue asumido por el Banco del Estado⁴⁴. Por otro lado, se decreta la terminación de actividades de la “Junta Nacional de Vivienda”, en tanto sus funciones son ejecutadas por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda MIDUVI.

Respecto a los impactos de la política de vivienda en el Ecuador, en especial de la aplicación de los subsidios de vivienda (SIV), Marcano (2010) considera que los programas no han logrado disminuir significativamente las brechas habitacionales, ni mejorar sustancialmente la calidad de vida de las personas que acceden a las viviendas. También señala problemas de focalización de los créditos, en tanto, al menos desde la existencia de los SIV, se habría promovido principalmente viviendas para el decil 3 es decir de la clase media, en tanto que los deciles 1 y 2 suelen estar excluidos de los mecanismos de crédito.

En el marco de la Ley de Empresas públicas que el gobierno de Rafael Correa crea en abril del 2015 la Empresa Pública Nacional de Hábitat y Vivienda, presidida por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, con el objeto de incrementar la oferta de vivienda que permita corregir fallas de mercado en el segmento de vivienda de interés social y prioritario. Tiene como funciones principales de planificar, habilitar y urbanizar el suelo para el desarrollo urbano y vivienda; estructurar, gestionar y promover planes, programas y proyectos de vivienda de interés social; articular la coparticipación público-privada para impulsar el sector de la construcción; asesorar a municipios y distritos metropolitanos en la aplicación de los instrumentos de planificación urbanística y de gestión de suelo previstos en la ley; entre otras (Registro Oficial 474, 2015). A la fecha la Empresa ha abierto una convocatoria para la presentación de estudios técnicos para la generación de programas integrales de vivienda de interés social que incluye la propuesta de proyectos en edificaciones preexistentes con fines residenciales.

3. LAS TENDENCIAS EN LA PLANIFICACIÓN URBANA

A mediados de siglo pasado se inicia en América Latina un acelerado proceso de urbanización que reemplazaría el capitalismo dependiente de exportación de productos del sector primario de la economía, hacia una nueva forma de acumulación a partir de la industrialización de base urbana. Para el caso de Ecuador, a partir del boom petrolero de la década de los años setenta; las grandes ciudades concentran y articulan las

⁴³ En 2015, el BIESS reportó alrededor de 25.000 operaciones de créditos con alrededor de 1340 millones de dólares.

⁴⁴ Disposición del Código Orgánico Monetario y Financiero, disposición transitoria 22

nuevas formas de acumulación de capital recibiendo la migración interna campo ciudad debido al debilitamiento del sector agrario, al tiempo que se presenta la llegada de flujos de dinero por el endeudamiento externo y la exportación petrolera. Las principales ciudades Quito, Guayaquil y Cuenca empiezan a crecer descontroladamente evidenciándose procesos de urbanización fuera de las áreas consolidadas, el apareamiento de asentamientos urbanos al margen de la ley, en contraste se realizan importantes mejoramientos de servicios y equipamientos en las áreas consolidadas de las ciudades, lo que en conjunto produce una alta valorización del suelo urbano⁴⁵.

Con relación al grado de urbanización en el Ecuador a partir de los datos de población, para el año 1950 la proporción urbana apenas alcanzaba el 29% del total de habitantes, mientras que la rural correspondía el 71% del total. Tres décadas más tarde en 1982, la población urbana representaba el 41% de la población total, mientras la población rural el 51%. En el año 2010 la población urbana siguió en ascenso alcanzando el 63% del total de la población, en este periodo el Ecuador casi ha cuadruplicado su población, pasando de tener 3.202.757 habitantes en 1950, a 14.483.499 habitantes en el año 2010, por que ha pasado de ser un país eminentemente rural a uno con población asentada principalmente en las ciudades (INEC, Censos 1950 – 2010). Para el año 2015, “aproximadamente 2,8 millones de habitantes están localizados en asentamientos precarios e irregulares. Existe escasez de suelo y oferta de vivienda asequible para la población más pobre del país, y predominan las prácticas especulativas en el mercado del suelo. El crecimiento urbano ha sido descontrolado y por fuera del límite urbano causando una fragmentación social y territorial, y una gran presión antrópica sobre territorios ecológicamente sensibles y agro productivos”, entre otros. (MIDUVI, 2015:19).

La Planificación en el Ecuador ha estado principalmente orientada por los procesos de urbanización y de diversificación productiva acontecidos en el país, el abordaje de las ciudades inicialmente se había realizado desde un enfoque histórico y literario, en tanto que un pensamiento relativamente consistente sobre la ciudad recién se inicia cuando el proceso de urbanización se hace evidente en el país. En efecto, el fenómeno de la urbanización y el apareamiento de un nuevo modelo económico de sustitución de importaciones han gravitado en el desarrollo urbano de las ciudades, sus consecuencias son innumerables y muchas de ellas han pretendido ser abordadas y resueltas desde la esfera de la planificación y del ordenamiento de las ciudades (Carrión, 1986).

En los periodos caracterizados por el boom petrolero y el auge bananero entre las décadas de los años cincuenta al setenta, donde se presentó un importante crecimiento de la población urbana, la aplicación de planificación técnica y normativa da lugar a un crecimiento inequitativo en donde la ciudad formal crece ligada a un imaginario de modernidad y progreso donde se hace evidente la diferenciación entre una ciudad

⁴⁵ Asentamientos ubicados muchas veces en áreas vulnerables y de alto riesgo, con viviendas de mala calidad, carentes de servicios básicos, entre otras situaciones de precariedad.

planificada y otra ciudad ocupada donde se multiplican los problemas de déficits de equipamientos, servicios, hacinamiento y desordenada ocupación de la periferia. El diseño urbano otorgó preferencia a un uso extensivo del territorio, desarrollándose con magnitud la ciudad informal⁴⁶, así como el incremento de la segregación y la especialización funcional del territorio (UN-HABITAT, 2008:28). Las manifestaciones más visibles de esta época de fuerte urbanización en el país se pueden observar en el notable crecimiento de las ciudades de Quito y Guayaquil, y en el alto dinamismo que adquieren las ciudades intermedias especialmente de la Costa (Carrión, 2010:66).

Las ciudades del Ecuador cuentan con una historia de planificación desde mediados de la década de los años cuarenta, los planes son abordados desde la teoría del urbanismo moderno y del funcionalismo, inspirados en los congresos de arquitectura moderna (CIAM) de la época. A partir de estas las teorías urbanísticas se formulan los denominados Planes reguladores en algunas ciudades, en un intento de mirar a la ciudad como algo construible hacia el futuro mediante la planificación⁴⁷. No obstante estas iniciativas no tuvieron mayor continuidad y su aplicación pronto fue truncada por sus propias limitaciones al presentar una visión preferentemente espacialista de la ciudad y no conjugar las fuerzas sociales para dar respuesta al interés colectivo (Carrión y Vallejo, 1992).

Los primeros planes son el Plan Regulador de Cuenca elaborado por Gatto Sobral en 1947 y al Plan Urbanístico de Quito de Jones Odriozola del año 1942, éstos presentaban una tendencia a la organización de la ciudad a través de trazas concéntricas, la adaptación de la ciudad al entorno, así como las primeras ideas de modernismo y la ciudad jardín. En Quito en base al Plan Jones, la política municipal de expropiación promovió la extensión hacia el norte de la ciudad, que revalorizó las zonas de expansión y generó zonas funcionales y segregadas socialmente, modelo de desarrollo urbano que se extenderá hasta finales de la década de los años sesenta basado en el modelo de ciudad jardín con barrios clasificados socialmente (Jaramillo, J., 1996:18).

El primer órgano estatal de planificación en Ecuador fue la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica JUNAPLA⁴⁸ creada en el año 1954, realiza estudios sobre la marginalidad urbana en la década de los años setenta, pero no se desarrolla propiamente una política ni instrumentos para la planificación local (Ruiz, 1999). A mediados de esta década, se vinculan al estudio del territorio con importantes aportes Organizaciones no gubernamentales, como el Centro de Investigaciones

⁴⁶ Quito y Guayaquil y algunas de las ciudades intermedias fueron receptoras de este importante flujo migratorio, por expulsión del campo, que dio lugar a los suburbios, con poco acceso a servicios.

⁴⁷ Ciudades como Quito, Cuenca, Latacunga, Ibarra y Loja.

⁴⁸ Se crea en 1954, fue remplazada en 1979 por el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE). En 1998, en su reemplazo se crea la Oficina de Planificación (ODEPLAN), reemplazada a su vez en 2004 por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES. <http://www.planificacion.gob.ec/resena-historica/>

CIUDAD en Quito y el Centro de Estudios Regionales de Guayaquil CERG, al mismo tiempo que organizaciones internacionales iniciaron la cooperación en la temática del desarrollo urbano y la planificación para Quito y Cuenca⁴⁹.

Se debe indicar que Quito la capital, es conocida como la ciudad “más planificada” del Ecuador, debido a que ha llevado adelante un sostenido proceso de estudio y de generación de propuestas e instrumentos de planificación. Luego del Plan Jones, el cabildo quiteño aprueba el Plan director de Urbanismo en 1967, donde se plantean varias ordenanzas/reglamentaciones y se crean oficinas específicas para planificar y controlar la ciudad, no obstante que sus reglamentaciones han tenido vigencia por más de 20 años, este plan carecía de un enfoque regional y de mecanismos de financiamiento. El Plan Director de 1973-1993, define una propuesta de tipo regional al considerar el área Metropolitana de Quito, mientras que el Plan Quito en 1981, recogiendo enunciados del anterior, establece una estructura funcional y su microrregión a través de la organización distrital, desconcentrando la administración y el desarrollo urbano. El Plan Quito tenía previsto realizar varios estudios complementarios y elaborar planes parciales por etapas, sin embargo, la coyuntura no permitió la concreción de la propuesta (Carrión, Vallejo, 1992).

En los años ochenta, estando en la mesa de discusión el tema de la marginalidad y la población informal en las ciudades, se retoma el rol planificador y se realizan nuevos planes en las ciudades principales del país que para el caso de las de tamaño intermedio, la planificación urbana tuvo un importante actor, una entidad de consultoría privada CONSULPLAN⁵⁰. Un ejemplo fue el Plan de Desarrollo del área Metropolitana de Cuenca en 1981, que planteó una guía para el proceso de crecimiento de la ciudad, defender su patrimonio cultural edificado y su patrimonio natural, a través de un ordenamiento urbanístico y del suelo detallado junto con varias ordenanzas. No obstante a pesar de haber sido estudios serios, profundos y de carácter interdisciplinario sobre el tratamiento el suelo y la edificación, en muchos de los casos solo fueron aplicados de forma parcial, situación que puede atribuirse a la existencia de diversas crisis económicas en esta época en el país (Ochoa, 2009).

En los años 90, la planificación urbana en Ecuador toma un giro con la tendencia al ordenamiento urbano, entendido como ordenamiento del uso del suelo y la utilización de técnicas de georreferenciación para el análisis espacial. Se vuelve a destacar en esta línea la ciudad de Quito, con el Plan Distrito Metropolitano y el Reglamento Urbano de Quito, como instrumentos que planteaban una nueva propuesta de planificación general y multifacética que respondió a la nueva realidad de la ciudad y de su enorme crecimiento expansivo, instrumentos que se consolidan luego de haberse promulgado la Ley de Distrito Metropolitano en 1993 (DMQ, 1992). Vale la pena anotar que en esta

⁴⁹ La Cooperación Española respecto al casco histórico de Quito y de Cuenca, y la cooperación Francesa ORSTOM/IRD para los nuevos Planes Reguladores de Quito.

⁵⁰ Esta consultora realizó algunos planes en ciudades intermedias y funcionó hasta inicios de la década del 90.

ciudad, con el apoyo de la cooperación, se desarrolla en esta década una línea de investigación de reflexión sobre los problemas de la capital del Ecuador que dio origen a una serie de publicaciones y de insumos para la planificación de Quito⁵¹. También se debe mencionar, la planificación de la ciudad de Cuenca, con metodología de Planificación Física Territorial propuesta por Eugenio Molinet⁵².

A pesar de estas iniciativas de planificación en las ciudades ecuatorianas al igual que en otras de América Latina, producto de la aplicación de políticas de corte neoliberal, en los años noventa se presenta un fenómeno de crecimiento urbano privatizado y desregulado, que da lugar a una polarización entre ricos y pobres, a favor de los barrios o complejos residenciales privados, muchos de acceso restringido, siendo éstos los ganadores de las transformaciones económicas, junto como los *Shopping Malls*, *Urban Entertainment Center*, las escuelas privadas. (Janoschka, 2002). De forma paralela emergen los procesos de “planificación participativa”, que surgen de los procesos de participación ciudadana que se suscitan desde fines de la década de los noventa y hasta inicios de siglo XXI como respuesta a la crisis y a las políticas económicas neoliberales. Esta tendencia en el Ecuador se refleja en diversas propuestas de planificación adoptadas inicialmente en gobiernos y comunidades indígenas con la inclusión de la ciudadanía en los temas públicos; no obstante, la multiplicación de estas iniciativas se centró principalmente en la identificación de brechas de infraestructura y en el mejoramiento de barrios, donde la reflexión sobre la ciudad en su totalidad queda de lado.

Conviene mencionar el caso de la planificación de Guayaquil principal centro económico y puerto del Ecuador, que representa una experiencia de cambios bruscos y rápidos que se promueven por la existencia de administraciones municipales poco eficientes e indiferentes que llevaron a esta ciudad a una situación de caos y deterioro alarmante hasta casi fines de siglo pasado, comenzando su recuperación a partir del año 1992 y hasta la presente fecha con nuevas administraciones municipales. Esta ciudad ha puesto en marcha un esquema de desarrollo propio a partir de políticas de planificación y marcos normativos estrictos, no enmarcados en Planes Maestros Generales, sino a partir del instrumento “Proyectos Urbanos” puntuales que han llevado adelante procesos de transformación de la ciudad. Lo anterior se inicia a partir del hito del Malecón 2000 que permitió la regeneración de las zona aledañas al río y que permitió que los guayaquileños puedan volver “a ver el río”, desencadenando nuevas intervenciones que mejorarían la ciudad tanto en lo físico, económico y social⁵³ (Wong, 2005).

⁵¹ Destaca las investigaciones realizadas: El Mercado de Suelo en Quito, Políticas de Vivienda, Propuesta de Régimen Distrital de Suelo, El Medio Ambiente Urbano en Quito, entre otros.

⁵² Geógrafo cubano, trabajó en Cuenca en las décadas del 90 y del 2000. Propuso la primera aproximación geográfica a la planificación territorial, con metodología propia.

⁵³ Otros proyectos que se puede mencionar son el proyecto del Cerro Santa Ana, el Malecon de El Salado, recuperación de mercados, recuperación de casas patrimoniales, infraestructura vial, distribuidores de tráfico, sistema de transporte masivo, entre otros.

Con el giro hacia la izquierda en América Latina y en Ecuador, desde el año 2000 aproximadamente se produce una “vuelta a la planificación urbana”, que postula la necesidad de recuperar el espacio público, la ordenación de los usos de suelo desde las necesidades ciudadanas y posicionar el “derecho a la ciudad”, en un marco donde el desarrollo territorial enfatiza no solo a la ciudad sino al conjunto del territorio, que puede ser visto en los procesos de descentralización y fortalecimiento de los gobiernos locales que se llevan a cabo. (Carrión, 2001). Las ciudades ecuatorianas alcanzan un importante protagonismo, debido a que la economía, la política y la población son predominantemente urbanas y la institucionalidad estatal local se ha visto fortalecida al recibir mayores competencias y recursos, que hace que alcancen un significativo peso en el escenario nacional (Carrión, 2010:84).

En este contexto de “fortalecimiento de los gobiernos locales” de fines del siglo e inicios del actual, los respectivos gremios de nivel nacional de los gobiernos provincial, cantonal y parroquial⁵⁴, vigorizan procesos de asesoramiento para la elaboración de los “Planes Locales Participativos” y “Planes de Desarrollo Estratégico Cantonales PDEC”, que buscan disminuir la dispersión de esfuerzos de los diferentes actores públicos y privados y plantear una visión compartida de desarrollo. Estos planes de desarrollo estratégico contenían directrices en varios ámbitos incluyendo el componente territorio, que abordaba la planificación de desarrollo físico del cantón en sus áreas urbanas y rurales, la definición de reglamentación de uso de los espacios públicos y el control de construcciones, entre otros, resaltando el enfoque general de dichos contenidos⁵⁵. No obstante, debido a la inestabilidad política de fin de siglo pasado y la lenta recuperación económica en inicios del siglo actual, estos planes de desarrollo en la práctica tuvieron poca ejecución de sus programas y proyectos por deficiencias en la gestión del plan y de recursos financieros.

4. EL NUEVO MARCO CONSTITUCIONAL Y EL SURGIMIENTO DE UNA POLÍTICA DE DESARROLLO URBANO

El nuevo marco constitucional promovido por el gobierno de Rafael Correa iniciado en el año 2006, concretado en la Constitución Política de Montecristi del 2008, pone de manifiesto la importancia de la planificación sustentado en una política de recuperación del rol del Estado en todos sus ámbitos. Como antecedente, es necesario destacar las propuestas de Organismos No Gubernamentales (ONGs) vinculados al estudio del desarrollo urbano en el país, tales como CIUDAD, CERG, entre otras, y la declaración del “Derecho a la Ciudad”, que se produce en el “Foro Social de las Américas” en el año 2004 y que influiría en el proceso de construcción del primer plan de gobierno del

⁵⁴ Asociación de Municipalidades del Ecuador AME, Consorcio de Gobiernos provinciales CONCOPE, Consorcio de Juntas Parroquiales CONJUPARE

⁵⁵ Los ámbitos desarrollados en estos instrumentos fueron: social cultural, económico productivo, político institucional, ambiente y riesgo y territorio.

presidente Correa, y que lleva a plantear la “revolución urbana” como parte de su propuesta política, recogida luego en el texto de la Constitución Política en el año 2008.

Aunque en el país el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), había venido preocupándose por la ejecución de proyectos de desarrollo urbano de recuperación y adecentamiento de espacios urbanos principalmente, el planteamiento de una “Política de Desarrollo Urbano” propiamente dicha en el país surge en el año 2009 con la expedición de la denominada “Política de Hábitat, Asentamientos Humanos y Vivienda”. Pieza principal de esta política es la mencionada propuesta de “Revolución Urbana”, que establece en los artículos 30 y 31 de la Constitución Política los derechos a un hábitat seguro y saludable, a la vivienda digna y adecuada y al pleno disfrute de la ciudad y de los espacios públicos.

Complementariamente a esta propuesta se debe agregar otros temas, que la Constitución Política refiere por mandato, con relación a la planificación y que luego han sido normadas a través de leyes y reglamentos. En primer lugar, la Planificación para el Desarrollo en el Ecuador debe ser participativa para lo que se crea el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa dirigido por el Consejo Nacional de Planificación que dictará lineamientos y políticas orientadoras y aprobará el Plan Nacional de Desarrollo, dicho consejo será integrado por los distintos niveles de gobierno, presidido por el presidente de la República y tendrá una Secretaria Técnica de Coordinación, la SENPLADES. El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetaran, las políticas programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto de Estado; la inversión y asignación de los recursos públicos; coordinación de las competencias exclusivas entre el estado central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados GAD. Su observancia es de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores (Constitución Política, 2008). En segundo lugar, la Constitución ha determinado la expedición de leyes con el objeto de armonizar las competencias y responsabilidades de los distintos niveles de gobierno, así como para garantizar el funcionamiento del sistema de planificación y de participación ciudadana, tales como el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, COPFP y Ley Orgánica de Participación Ciudadana. En estas leyes se determina la obligatoriedad de la planificación, en los Gobiernos Autónomos Descentralizados de nivel provincial, cantonal y parroquial que ha llevado a procesos específicos de planificación local partir del año 2011 y luego a procesos de actualización obligatorio de los planes en vista de cambio de autoridades, bajo la tutela de la Secretaría de Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES).

Para describir sobre la “Política de Hábitat, Asentamientos Humanos y Vivienda” y los cinco “ejes” o pilares propuestos, se cita a continuación el resumen del planteamiento de política:

“Para enfrentar los desafíos que trae consigo la implementación del Buen Vivir en las ciudades, se proponen cinco pilares fundamentales que constituyen ejes en torno a los cuales se estructuran las bases que sustentan la Revolución

Urbana. Primero, las ciudades productivas que orienten la transformación económica basada en los atributos de las mismas ciudades; segundo, las ciudades equitativas e incluyentes en el acceso al suelo, a vivienda digna, a movilidad adecuada, con corresponsabilidad entre ciudadanos y la administración; tercero, ciudades planificadas y sostenibles que optimicen el uso del territorio, con generación de áreas verdes, que eviten los asentamientos humanos informales y riesgosos, o bien los formalicen en un marco de planificación urbana e inclusión social; cuarto, las ciudades amigables para recuperar la identidad, el patrimonio y la imagen urbana que hagan de los espacios públicos lugares de calidad, que propicien la cercanía del Estado y la solución de los problemas de movilidad y funcionalidad; y quinto, las ciudades del conocimiento que, mediante la formación de capital humano calificado, impulsen la transformación de las ciudades mediante espacios de investigación e innovación”. (Jaramillo Castillo, 2013:18)

Para concretar lo anterior se plantea promover un desarrollo territorial policéntrico, con criterios de sostenibilidad, y con un modelo de desarrollo de largo plazo, que requiere para ello la planificación urbana, la garantía de disponibilidad de suelo para programas de vivienda, y una serie de estándares urbanísticos. De acuerdo con el MIDUVI, esta política se materializa a través de los proyectos emblemáticos de este ministerio, como el de Guayaquil Ecológico, o la Propuesta de Ley de Ordenamiento Territorial⁵⁶, a fines del 2014, que vendría a ser un pilar para ir concretando la política de hábitat y asentamientos humanos. El principal problema de esta propuesta es que se percibe como una política institucional que no ha tenido articulación con el nivel local, que en teoría es parte integrante y sujeto de la misma. En la práctica, se encuentra poca incidencia de esta política en los procesos concretos de planificación urbana y la reflexión, en general es que las orientaciones del MIDUVI no han llegado adecuadamente al ámbito local. Aunque se encuentra fuera del periodo de estudio de esta investigación se debe indicar que la Ley de Ordenamiento Territorial, finalmente fue aprobada en el país en julio del año 2016 bajo el nombre de Ley Orgánica de Organización Territorial Uso y Gestión de Suelo (LOOTUGS) y se encuentra vigente hasta la fecha.

Debe incluirse finalmente en este apartado, la “Estrategia Territorial Nacional”, que hace parte del Plan Nacional de Desarrollo o Plan del Buen Vivir 2013-2017. Aunque la Estrategia implica algunos otros elementos, como lo ambiental y lo social, destaca el tema de la “Red de Asentamientos Humanos”, que se propone como elemento que

⁵⁶ La propuesta de ley de ordenamiento territorial se presentó en noviembre del 2014 a la Asamblea, tras un trabajo de formación entre MIDUVI y SENPLADES. Se centra en la regulación del uso de suelo, propone estándares mínimos sobre espacios públicos y hábitat. Se proponen algunas normas para la reglamentación de la urbanización, y se plantean herramientas de control a los procesos de fraccionamiento; incluye la formación de un Consejo Técnico de uso del suelo, y una Superintendencia para el control de las políticas de uso de suelo. Esta ley se ha cuestionado, ya que es vista como una limitación fuerte a la autonomía de los GAD municipales, y que el desarrollo pertinente al ordenamiento territorial es muy pobre.

permita superar al crecimiento bicéfalo centrado en las ciudades de Quito y Guayaquil, por un re-equilibrio de la red, a través de la universalización de servicios públicos en las ciudades intermedias, y la implementación de infraestructuras de apoyo a la producción. Supone la creación de “redes sinérgicas complementarias que viabilicen el desarrollo”, dejando a un lado el concepto de competitividad entre territorios. (Montalvo, 2013 pág. 41)

Como en la referida Política de Hábitat se destaca a la planificación urbana como uno de los instrumentos fundamentales para aplicarla, se debe comentar que la vigente Constitución Política declara al ordenamiento territorial como un elemento constitucional y paralelo a la planificación estratégica de los territorios, por lo que los gobiernos deben elaborar y gestionar Planes de desarrollo y Planes de ordenamiento territorial. Estos “Planes de Desarrollo y Ordenamiento territorial”, realizados a partir de 2011, en la práctica tienen una orientación principal hacia la priorización del tema del uso del suelo, la identificación de grandes estructuras o espacios públicos en bancos de proyectos que la normativa denomina “modelos de gestión”, existiendo poca o ninguna reflexión sobre los temas del mercado del suelo, estrategias específicas para la densificación, el mejoramiento ambiental de las ciudades, la diversificación productiva, la articulación de lo urbano y lo rural, la identificación de “nuevas centralidades” o la articulación del sistema urbano, entre otras temáticas que son centrales en la planificación urbana pero que no aparecen con fuerza en los planes locales. Esto parece fuertemente orientado por la metodología de planificación propuesta por SENPLADES, que tiende a realizar análisis sectoriales, económico, sociocultural, ambiental, institucional, que en la práctica interfieren con la visión sistémica e interdisciplinaria del desarrollo de la ciudades. Por otro lado, la obligatoriedad de contar con un plan para todos los GADs y de un modelo de gestión, lleva implícito la posibilidad real de acceder a recursos asignados por el gobierno central para proyectos definidos como prioritarios y estratégicos, los que se encuentran en proceso de ejecución y evaluación, donde el cumplimiento y ejecución del plan es uno de los indicadores a evaluar y que permitiría optar a mayores recursos del gobierno.

Capítulo cuarto

LA EXPANSIÓN Y CRECIMIENTO URBANO DE MANTA

1. LAS CIUDADES INTERMEDIAS EN LA URBANIZACIÓN ECUATORIANA Y EL ORIGEN DEL POBLADO MANTEÑO

Para explicar el crecimiento de la ciudad de Manta y su expansión urbana en las últimas décadas, abordamos en el presente capítulo un repaso al proceso de urbanización y del nacimiento de las ciudades intermedias en la costa ecuatoriana, para luego abordar la dinámica que alcanzó el poblado Manteño en las primeras seis décadas del siglo XX, sirviendo ambos temas como antecedentes para el periodo de estudio que es objeto de la presente investigación.

1.1. Despegue de la Costa y de las ciudades intermedias

En Ecuador el auge de la producción cacaotera del siglo XIX y la creciente integración en el mercado mundial, convierten a Guayaquil en el centro del nuevo sistema económico del país, con una primacía asociada al modo de producción agroexportador y una considerable acumulación de capital asociado a pocos terratenientes, pero también a inmigrantes europeos, situación que da inicio al proceso de urbanización en Ecuador y principalmente de la costa ecuatoriana en los inicios del siglo XX, que se emplazaba en torno a Guayaquil como ciudad intermediaria entre el mercado internacional y el mercado local⁵⁷. La crisis del cacao después de la Primera Guerra Mundial tuvo repercusiones en la conformación urbana, producidas por el éxodo masivo de los campesinos desde las plantaciones de la costa hacia la ciudad que fueron a engrosar el subproletariado urbano. En esta época, Guayaquil comienza a ceder importancia como principal centro urbano, advirtiéndose un repunte en el proceso de urbanización en la sierra ecuatoriana asociada a inversión local en industria alimenticia y textil⁵⁸. Al mismo tiempo, se produce un desarrollo de las entidades bancarias regionales y la diversificación de la economía promueve el desarrollo de la región sierra, y por primera vez, el despegue de las ciudades de tamaño medio en Ecuador (Allou, 1987:26-28).

Debido a la crisis cacaotera y sus secuelas, el Estado empezó a actuar más activamente en la vida económica del país, convirtiéndose en un Estado regulador que llega a asumir funciones de control del sistema de acumulación capitalista⁵⁹. Al finalizar los años cuarenta y principalmente en la década de los años cincuenta, la producción y exportación del banano y del arroz rescató al país de su momento de depresión

⁵⁷ A inicios del siglo XX Guayaquil era conocida como la ciudad del capital, llegando a acumular en esta época unos 20 millones de dólares.

⁵⁸ Las fábricas de la Sierra representaban hasta la década de los años 30 el 90% de la industria textil del país

⁵⁹ La renta derivada del cacao en época de bonanza no promovió la diversificación productiva, sino que se amplió el monocultivo y el consumo de productos suntuarios importados.

económica, ampliándose la frontera agrícola a través de medianas y pequeñas fincas bananeras, lo que promovió el ascenso de nuevos grupos sociales y la aparición de nuevas poblaciones (Acosta, 2006).

En este momento, comenzó una segunda etapa de desarrollo de ciudades intermedias en la Costa Ecuatoriana, principalmente asociada al auge del banano, que permitió una integración más directa de la economía de Ecuador en el concierto internacional, y que vuelve a ratificar la existencia de un proceso de urbanización vinculado al modelo económico dominante. El auge cuantitativo de lo “urbano” se produce a través de la colonización de la Costa, creándose centros urbanos principalmente de tamaño medio hasta los años setenta, así como el surgimiento de una clase media urbana y el naciente papel del Estado como nuevo agente planificador (Allow, 1987). Se produce así un incremento de la inversión pública y de la generación de empleo estatal, al tiempo que se desarrollan fuertes corrientes migratorias interandina e interregionales (Sierra-Costa) debido a la oferta de trabajo temporal que generó la producción del banano en la región Costa (Carrión, 2010:67). Como consecuencia de la migración campo-ciudad se detecta en el país un evidente proceso de urbanización, pasando de un 28% de población concentrada en ciudades en el año 1950 a un 36% en el año 1962, proceso que continúa consolidándose en las dos décadas siguientes, llegando a ser urbana casi la mitad de la población del país, tal y como se muestra en la tabla 1.

Tabla 1: Evolución de la población en Ecuador ente 1950 y 1982

Censo Año	Población Total	%	Total Población Urbana	%	Total Población Rural	%
1950	3.202.757	100	913.932	28,54	2.288.825	71,46
1962	4.475.997	100	1.612.346	36,02	2.863.651	63,98
1974	6.521.710	100	2.698.722	41,38	3.822.988	58,62
1982	8.138.974	100	3.985.492	48,97	4.153.482	51,03

Fuente: Censos de Población, Instituto Nacional de Estadística, Años 1950, 1962, 1974, 1982

Una tercera etapa de crecimiento de las ciudades intermedias se registra a partir de la década de los años sesenta, producto de la crisis del modelo agroexportador y por el papel que había desempeñado el país como productor de bienes de sobremesa con base en el monocultivo. Las ciudades intermedias de la Costa no pudieron aprovechar la etapa de auge económico para estructurar una economía urbana sólida, al tiempo que el sector agrícola fue incapaz de generar el empleo que se demandaba de manera creciente, por lo que la población fue a engrosar las masas de subproletariado de las principales ciudades. A finales de la década de los años sesenta, la economía del país empieza a sustentarse en la producción y comercialización del petróleo, y en procesos de industrialización y reformas agrarias que surgieron en el marco de la corriente de la “Alianza para el Progreso” y que la Junta Militar de los años 1963 a 1966 puso en práctica.

El proceso de urbanización se concentró mayoritariamente en las dos principales ciudades –Quito y Guayaquil–, y se acompañó con el surgimiento vertiginoso de algunas ciudades medianas de la costa como Machala, Portoviejo, Manta, Esmeraldas⁶⁰. Esta urbanización acelerada se explica por la presión existente en ciertas zonas más deprimidas del país, por el aumento de tasas de fecundidad y la disminución de la mortalidad, debido a la mejora de las condiciones de salubridad que el Estado emprendió en estas décadas (Carrión, 2010).

La importancia de Guayaquil y la costa, alcanzada en la fase anterior, se reequilibra por el dinamismo de Quito como sede del poder central, y por el de otras ciudades intermedias, incorporándose a la economía del país la región oriental –sede de la explotación petrolera– que se inicia a partir de la década de los años setenta. No obstante, en esta etapa, “la siembra del petróleo” no generó las condiciones para un desarrollo económico y social sostenido en el país, ni para una efectiva difusión de la urbanización (Carrión, 2010). Entre los años 1962 y 1982, la urbanización en Ecuador se sigue consolidado llegando a representar cerca del 50% de la población total, registrándose las más altas tasas de crecimiento, así como un proceso de urbanización bicéfalo debido a la importancia de las dos principales ciudades de Ecuador: Quito y Guayaquil.

A partir de la década de los setenta y gracias a la explotación petrolera, el país comienza a generar importantes recursos económicos, lo que promueve que el Gobierno Militar de aquella época fortalezca el rol del Estado y se convierta en promotor y ejecutor independiente. Se dio énfasis a inversiones en la red vial, así como a la creación de Organismos de Desarrollo Regional (ODR) para la ejecución de proyectos regionales y locales que operaban el Fondo Nacional de Participaciones; se fortalecen los Gobiernos Seccionales, las oficinas prestadoras de servicios dependientes del Estado, las instituciones financieras de vivienda –como el Banco de la vivienda, BEV–, y la Junta Nacional de la Vivienda y Mutualistas. Estos organismos, adscritos al gobierno, impulsaban desde el centro –la capital Quito– el desarrollo regional urbano, teniendo una gran relevancia en esta época las actividades de construcción de viviendas, ya que para el año 1977, se ofrecía en el país el 75% de viviendas ejecutadas con financiación pública del Banco Ecuatoriano de la Vivienda y del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (Allou, 1987:34)

La importancia de la Costa en el proceso de urbanización se sigue visibilizando a lo largo de las últimas décadas del siglo XX, donde han emergido nuevas localidades urbanas, en un proceso que puede ser interpretado como resultado de un mayor dinamismo económico. Aunque Guayaquil, Quito y Cuenca conservan los tres primeros puestos de manera invariable entre los años 1950 y 2010 –según se observa en la tabla 2–, las ciudades de la Costa como Machala, Manta, Portoviejo, Quevedo, Santo

⁶⁰ Estas ciudades en el año 1982 contaban con alrededor de 100.000 habitantes. También se incluyen como ciudades intermedias con relativa importancia, aunque con menor población, a Quevedo, Huaquillas y Santo Domingo.

Domingo y Esmeraldas siguen siendo parte de las 13 localidades más pobladas de Ecuador en la segunda mitad del siglo pasado. Es necesario mencionar que dentro de las principales corrientes migratorias –según los datos del año 1990– es significativo el surgimiento de una contracorriente desde Guayas hacia Manabí, atribuible a la expansión y consolidación del comercio, los servicios y las actividades pesqueras en las ciudades intermedias de Manta y Portoviejo. (INEC UNFPA (s/f):40)

Tabla 2: Ranking de ciudades más pobladas en Ecuador entre 1950 y 2010

CENSOS								
Lugar	1950	1962	1974	1982	1990	2001	2010	Lugar
1	Guayaquil	Guayaquil	Guayaquil	Guayaquil	Guayaquil	Guayaquil	Guayaquil	1
2	Quito	Quito	Quito	Quito	Quito	Quito	Quito	2
3	Cuenca	Cuenca	Cuenca	Cuenca	Cuenca	Cuenca	Cuenca	3
4	Ambato	Ambato	Ambato	Machala	Machala	Machala	Sto. Domingo	4
5	Riobamba	Riobamba	Machala	Portoviejo	Portoviejo	Sto. Domingo	Machala	5
6	Manta	Manta	Manta	Ambato	Ambato	Manta	Duran	6
7	Portoviejo	Esmeraldas	Esmeraldas	Manta	Manta	Duran	Manta	7
8	Loja	Portoviejo	Portoviejo	Esmeraldas	Sto. Domingo	Portoviejo	Portoviejo	8
9	Ibarra	Machala	Riobamba	Milagro	Esmeraldas	Ambato	Loja	9
10	Milagro	Milagro	Milagro	Riobamba	Loja	Riobamba	Ambato	10
11	Loja	Loja	Loja	Loja	Milagro	Quevedo	Esmeraldas	11
12	Tulcan	Ibarra	Quevedo	Sto. Domingo	Riobamba	Loja	Quevedo	12
13	Quevedo	Quevedo	Ibarra	Quevedo	Quevedo	Milagro	Riobamba	13

Fuente: Elaboración propia en base a los Censos de población del Instituto Nacional de Estadísticas.

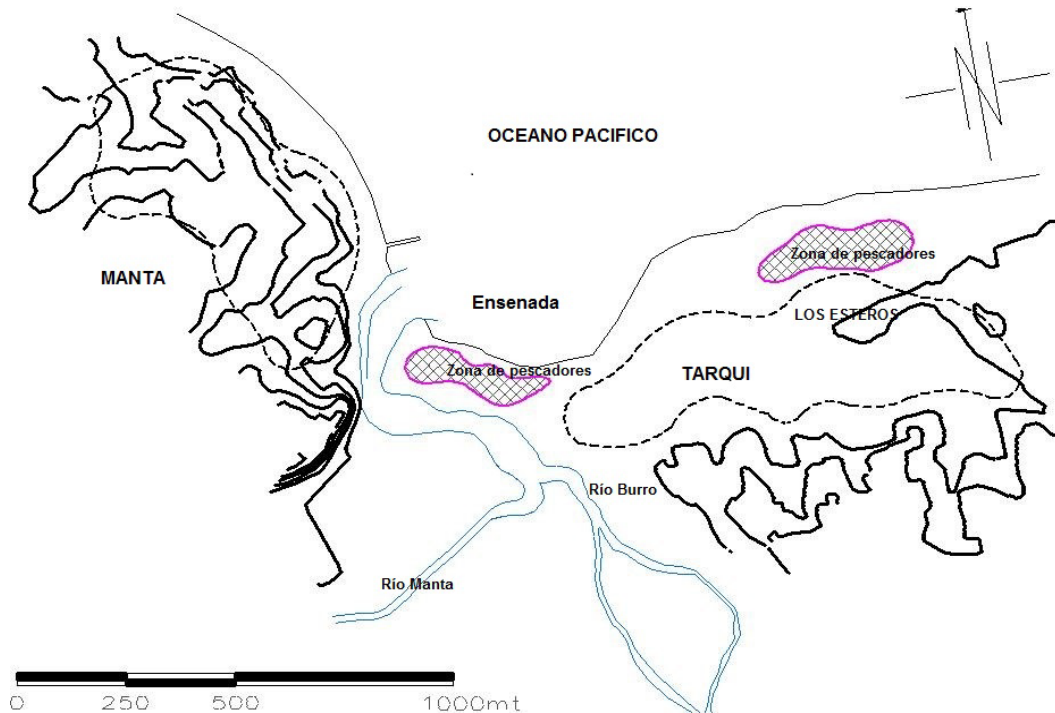
1.2. Los orígenes del Poblado Manteño y el nacimiento de la ciudad

En el siglo XVI, a la llegada de los españoles y en el lugar donde se ubica la actual Manta, funcionaba un conglomerado con características portuarias que era parte del Señorío de Cancebí⁶¹, cuyo centro político estuvo en el Cerro de Hojas a 15 km del mar, y su centro religioso se localizó en un cerro contiguo, el Cerro de Jaboncillo. Este Señorío, que tendría en esa época unos cincuenta mil habitantes, y el puerto de Manta con otros veinte mil, perdió su importancia con la invasión española y la fundación de San Gregorio de Portoviejo –actual capital de la provincia de Manabí–, que pasó a formar parte del Corregimiento de Guayaquil y configurándose, de este modo, una nueva región cuyo centro principal fue la ciudad de Santiago del Guayaquil. En la época de la colonia, muchas caletas y puertos fueron asaltados e incendiados por corsarios y piratas, incluyendo el poblado Manteño, lo que provocó que su población registrara una notable disminución. No obstante, a mediados de siglo XIX, las poblaciones de Manabí inician una época de bonanza económica promovida por la inusitada demanda externa de sombreros de paja toquilla que se producían en los poblados vecinos de Montecristi y Jipijapa, así como por la exportación de la tagua y el cacao. El auge manufacturero

⁶¹ Uno de los dos señoríos que operaban en su área de influencia. El otro fue el Señorío de Salangome.

exportador y agroexportador, se vio apuntalado ya en los orígenes del naciente Estado con la apertura oficial de la Rada⁶² en Manta en el año 1830, durante la presidencia de Vicente Rocafuerte y con la puesta en marcha de centros de distribución del sombrero en Panamá, por medio de negocios promovidos por comerciantes criollos y algunos inmigrantes europeos (Hidrovo, 2006:84). La actividad mercantil de Manta y su importancia como punto de enlace entre la región de Manabí y el mercado externo a través del puerto, suscitó el crecimiento del poblado que tuvo su apogeo durante las primeras décadas del siglo XX logrando ser declarada Cantón el 4 de noviembre de 1922, ya que hasta esa época era una parroquia del vecino cantón de Montecristi (Hidrovo, 2006:100).

Figura 4: Esquema de la Zona Alta y Zona Baja de Manta (1930)



Fuente: Hábitat social, digno, sostenible y seguro en Manta, Manabí, Ecuador (2013)

La ocupación del espacio urbano por el asentamiento poblacional y sus diversas actividades, se analiza partiendo del esquema inicial fundacional de Manta según la figura 4, que estuvo vinculado con las actividades de la pesca y organizado inicialmente a partir de dos núcleos urbanos desarrollados al abrigo de una pequeña dársena frente al mar. El primero, que corresponde en la actualidad con el centro de Manta, está situado en un área elevada semiplana, adecuada para el asentamiento de la población con buenas condiciones defensivas gracias a su altura. El segundo núcleo, en la que hoy es la parroquia los Esteros, es una zona baja llamada “de los pescadores”, que ocupaba un pequeño entrante de mar y que prestaba facilidades para la protección de barcos y canoas de menor calado. Junto a esta zona baja se consolida, a nivel del mar,

⁶² Rada correspondía a la Bahía de Manta que permitía fondear las flotas marítimas.

el núcleo comercial de Tarqui –otra parroquia de Manta– sobre las márgenes y desembocadura de los ríos Manta y Burro. El hito de la cantonización le otorgó una nueva categoría administrativa, dándole la responsabilidad al cabildo para comenzar a configurar una incipiente organización del sitio, al tiempo que se inicia un periodo de expansión asociado a su crecimiento económico, promovido principalmente y en un primer momento por la naciente industria de aceites vegetales, y posteriormente por el desarrollo de la pesca artesanal e industrial (Sáinz, Camino y Orozco, 2014).

Hacia 1947 y después de la cantonización, Manta era un poblado de aproximadamente veinte mil habitantes, la mitad de los cuales se concentraba en la cabecera del poblado, otros cuatro mil en el sitio Tarqui, y el resto en caseríos y sitios aledaños. Manta y su puerto eran el paso obligado de la producción que se generaba en la provincia, debido al permanente transporte marítimo de cabotaje e intercambio comercial, como lo muestra el hecho de que su aduana registrara exportaciones que alcanzaban los 100 millones de sucres anuales⁶³ (Cevallos, 1947:9). La existencia de la línea férrea desde inicios de siglo XX, que conectaba con las zonas productivas de Manabí, fortalece la vocación portuaria y comercial, siendo Manta un punto terminal de la red de ferrocarril que la conectaba con Montecristi, Portoviejo y Santa Ana, con una longitud de 51 kilómetros, aunque es preciso mencionar que solamente funcionó durante unas décadas⁶⁴. El crecimiento de la actividad portuaria también fue impulsado en el año 1939 con la construcción de la infraestructura del aeródromo Eloy Alfaro, a través de la compañía Ecuatoriana de Transportes Aéreos y en coordinación con el Ministerio de Obras Públicas. La conectividad de Manta por vía terrestre con otras ciudades del país y con Guayaquil era posible únicamente en época de verano, con la inauguración de la vía Latacunga-Quevedo-Manta en el año 1953 se conectó con la región sierra del país y con la capital, Quito (Cevallos, 1947:17). La zona periférica de Manta presentaba una significativa fertilidad agrícola que permitía ofrecer variados productos, a la vez que contaba con algunas factorías urbanas que elaboraban variados productos, realizaban el desmotado del algodón, la clasificación del café, la elaboración de redes de pesca y artesanías de paja toquilla. En la zona de la playa se realizaba el armado y reparación de naves y embarcaciones menores, habilidad que poseían los pobladores nativos (Cevallos, 1947:9).

Especialmente importantes son las exportaciones de tagua, cacao y café a través del puerto, que tuvo su apogeo en la primera mitad del siglo XX, y cuyos negocios eran administrados principalmente por conocidos comerciantes como la Casa Comercial Azua, Casa Tagua, Pedro Atanasio Balda, Rafael Franco Barba, entre otros. Décadas más adelante, y hasta la caída de los precios del café en la década de los años ochenta, estos negocios fueron acompañados por nuevas generaciones de comerciantes del café, como Casa Balda, Pastor Plúa, Comercial Bermeo, Jacob Vera,

⁶³ Valor del dólar: en esa época era de 13,5 sucres. Fuente: Acosta, A. (2006). Breve Historia Económica de Ecuador. Corporación Editora Nacional, Quito.

⁶⁴ A partir de 1910 se construyen en el país líneas férreas de penetración de las actividades portuarias que se realizaban a través de los puertos manabitas de Bahía y Manta.

Ovidio Mora, Jorge Medranda Chávez y otros exportadores, que reinvirtieron sus ganancias emprendiendo otros negocios, contribuyendo así al desarrollo económico de Manta (El Diario, 2014).

Tabla 3: Principales Fábricas de Manta desde inicios de Siglo XX hasta 1966

Empresa	Año de inicio	Actividad
LA SIRENA	1917.	Productos alimenticios (cerrada actualmente)
BECO S.A.	n/d	Fábrica de velas (cerrada actualmente, luego Ales)
IBE	n/d	Botonera de tagua (cerrada actualmente)
INALCA	1933	Desmotadora de algodón/aceite vegetal (luego La Fabril)
ALES	1943	Velas/jabones/aceites vegetales (1946)
INEPACA	1949	Procesadora de productos del mar
SEAFMAN	1966	Procesadora de productos del mar
LA FABRIL	1966	Comercializadora de fibra de algodón, y de aceites vegetales a partir de 1978

Fuente: Elaboración propia a partir de información de las empresas

La actividad fabril en Manta tiene sus orígenes en las primeras décadas del siglo XX, época en la que se implantaron diversas fábricas como “La Sirena”, de productos alimenticios, BECO S.A. dedicada a la producción de velas y jabones, IBE que procesaba botones de tagua para exportación, la desmotadora de algodón La Industrial y Agrícola del Litoral, C.A. INALCA, fundada en el año 1933 (Cuvi, 2011:76). Estos inicios fabriles son acompañados de un estímulo a la inversión foránea hacia la industria, como es el caso de la fábrica de velas BECO que fue adquirida por inversionistas quiteños dando origen en el año 1943 a la fábrica ALES, que amplía sus operaciones con la fabricación de aceites y mantecas comestibles vegetales en modernas instalaciones de la época, industria de gran importancia local y nacional hasta la actualidad (Sánchez, 2012).

Particularmente importantes son las exportaciones de tagua, cacao y café a través del puerto, que tuvo su apogeo en la primera mitad del siglo XX, y que eran operadas principalmente por las empresas Casa Comercial Azua, Casa Tagua, Pedro Atanasio Balda y Rafael Franco Barba, entre otros. Después de la caída de las exportaciones de la tagua en la década de los años cuarenta, comienza el desarrollo de la economía de Manta relacionada con la exportación del café a través del puerto, basado en la producción de este grano en Manabí y en la zona cercana de Jipijapa, situación que lleva a plantear la propuesta por parte de los sectores productivos mantenses de construir un puerto de aguas profundas. Manta tuvo su apogeo como primer puerto exportador de café en el país entre las décadas de los años sesenta y setenta, situación que se ve truncada por la caída de los precios en los mercados internacionales durante los años ochenta (El Diario, 2014).

Más de la mitad del café y la tagua que se producían en la región de Manabí, así como la producción de sombreros de toquilla, eran comercializados y exportados desde el puerto de Manta, lo que motiva una creciente actividad comercial acompañada de servicios e instituciones financieras, como el Banco La Previsora, Filanbanco, Mutualista

Pichincha, sin olvidar que desde el año 1936 ya se contaba con una sucursal del Banco Central del Ecuador en la ciudad (Cevallos, 1947). La creación de la Junta de Administración de Agua Potable viene a llenar otra aspiración de los mantenses que padecían la escasez este líquido elemento, formalizada con la aprobación del proyecto de ley en noviembre de 1949 durante la presidencia de Galo Plaza Lasso, publicado en el registro oficial N° 375, siendo el primer presidente de la Junta, el Sr. Federico Reyes (EPAM, 2022). En el año 1965, Manta disponía de agua a través del sistema de captación y conducción de aguas del río Portoviejo, desde el sitio Casa Lagarto y con tres estaciones de bombeo, una en Casa Lagarto y otras en Loma Blanca y Río de Oro, con una capacidad de abastecimiento de 10 millones de litros al día, considerada muy superior a la demanda de agua en esa época, aspecto que fue aprovechado por la naciente actividad productiva y fabril. (Junta de Agua Potable de Manta, 1965)

A partir de la segunda mitad de siglo XX, la actividad pesquera industrial se convirtió en una de las principales actividades de Manta, cuyo hito fue la implantación en 1949 de Inepaca, la primera industria ecuatoriana productora y empacadora de productos del mar –que funciona hasta la fecha–, estableciendo una planta de congelado de atún para ser exportado principalmente a Estados Unidos, que fue fundada con capital extranjero y que además contaba con su propia flota de pesca industrial. Esta actividad pesquera, fue adquiriendo una importancia creciente al implantarse en las siguientes décadas nuevas empresas procesadoras, logra consolidarse como uno de los sectores generadores de divisas y líder de las exportaciones de Ecuador hasta la actualidad. La disminución de las actividades de cabotaje y de estiba que desarrollaban los vaporinos o cargadores marineros antes de la llegada al puerto, toma un giro transformándose las naves de cabotaje en naves pesqueras, logrando traer buenas cantidades de atún demandado por la Empacadora Inepaca. Se crea la primera Cooperativa Pesquera de Manta –CARPEM– conformada por armadores entre los que destacan Agustín Jiménez, Ricardo Bowen y Solano Muentes, entre otros (Sánchez, 2010). Otro ejemplo importante que merece mención es la industria La Fabril (ex INALCA), que comienza su funcionamiento en el año 1966 como comercializadora de fibra de algodón, y que una década después diversifica su actividad iniciando la producción de aceites vegetales y convirtiéndose en la fábrica precursora de aceites vegetales en el país, manteniendo una importancia nacional merced a los altos ingresos y empleos generados hasta la actualidad⁶⁵.

Como muestra de una creciente actividad productiva en la ciudad, en materia industrial, comercial y de servicios, se crea en el año 1965 la Cámara de Industrias de Manta, según 7 ramas de actividad: pesca y caza; extracción (armadores pesqueros); productos alimenticios y bebidas, hielo; congelación e industrialización marina; desmotadoras, extracción de aceites, grasas y sus derivados; piladoras de café y arroz;

⁶⁵ Según la Revista Vistazo N° 1034 y N° 1178, la Fabril ha ocupado el lugar 27 y 24 en el año 2007 y 2014 respectivamente, con relación a ventas e ingresos generados en Ecuador (Revista Vistazo, publicada por Editores Nacionales Sociedad Anónima (ENSA); www.vistazo.com)

imprentas, editoriales y varios, como hoteles, transportes, industria maderera, etc. (Cámara de Industrias, 2022)

Toda esta actividad económica vinculada a las actividades portuarias, comerciales y fabriles alentó la llegada de una gran cantidad de población hacia el puerto desde diferentes lugares de la sierra y la costa del Ecuador, así como de extranjeros que llegaban por vía marítima. Estos antecedentes abundan en la importancia del puerto de Manta en la primera mitad del siglo XX, y sentaron las bases para su posterior desarrollo, tanto por su condición de enlace entre la región de Manabí y el mercado internacional, como por su naciente sector industrial que convirtieron a Manta en un foco de atracción de población de la costa y de la sierra del país.

Tabla 4: Evolución de la Población de Manta entre 1950 y 1974

Censo Año	Población Total	Población Urbana	Población Rural	Crecimiento Intercensal Población Total %	Crecimiento Intercensal Población Urbana %
1950	23.665	19.028	4.637	-	-
1962	40.288	33.622	6.666	70	77
1974	70.015	64.519	5.496	74	92

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo INEC

Los datos de la tabla 4 nos permiten analizar la población de Manta a partir de los tres primeros censos de población realizados en el país. El cantón Manta tenía oficialmente en 1950 un total de 23.665 habitantes, población que aumentó en un 70% en 1962, alcanzando la ciudad una población total de 40.288 habitantes. A medida que la ciudad crecía y las primeras industrias se asentaban, surgía la necesidad de dotar de infraestructura para interactuar en un entorno competitivo mundial, de manera que las organizaciones sociales de la localidad impulsaron la construcción del puerto de aguas profundas, que constituyó otro de los sueños manteses y que se cristaliza con su construcción y funcionamiento a finales de la década de los sesenta, representando un logro de la lucha local contra el centralismo de la época.

La construcción del puerto de aguas profundas y el inicio de su operación en el año 1968, constituyó un factor dinamizador de la economía local convirtiéndose en el principal motivo de la migración interna que se produjo en esta época, reflejado en el importante crecimiento poblacional entre los años 1962 y 1974, donde prácticamente la ciudad duplicó su población urbana alcanzando los 64.519 habitantes, mientras descende la población rural y solo representa algo más del 8% del total del cantón. El puerto tuvo como entidad administradora a la Autoridad Portuaria de Manta, institución dependiente del gobierno central y creada en el año 1966, que se convierte en un aliado permanente de la ciudad hasta nuestros días, aportando para la ejecución de infraestructura vial, agua potable, alcantarillado pluvial sanitario y otras obras de importancia urbanística a partir de la década de los años setenta hasta la actualidad. La obra del puerto, la explotación de la riqueza marítima y su conexión a través del mar dio paso a un cambio de escala poblacional y de la economía, que supo aprovechar y combinar el conocimiento de los pescadores y estibadores locales con las inversiones

de los empresarios extranjeros, logrando superar los vaivenes de la tagua y el café y especializarse en la industria de los alimentos del mar, teniendo el puerto la mayor flota pesquera del sur de América.

Según los datos del primer Censo de Viviendas que se realiza en el país y que se corresponde al año 1962 –véase tabla 5–, el cantón Manta poseía 6.441 viviendas, concentrando en la zona urbana algo más del 81% del total existente. El tipo de vivienda muestra que en el cantón predominaban las viviendas tipo casa y villa en un porcentaje cercano al 80%, mientras el resto de las viviendas presentaban características no permanentes como los tipos rancho, choza o mediagua. Las viviendas tipo casa y villa se presentaban principalmente en la zona urbana con algo más del 86%, mientras que en la zona rural cerca de la mitad de las viviendas poseían características precarias y no permanentes.

Tabla 5: Tipo de viviendas en Manta según área urbana y rural (Censo 1962)

Año 1962	Nº Viviendas Total	% Total	Nº Viviendas Área Urbana	% Total	Nº Viviendas Área rural	% Total
Viviendas Particulares	6.441	100,00	5.218	100,00	1.210	100,00
Casa	3.756	58,31	3.434	65,81	322	26,61
Villa	1.350	20,96	1.016	19,47	334	27,60
Covacha	881	13,68	374	7,17	507	41,90
Rancho	420	6,52	377	7,22	43	3,55
Choza/Mediagua	29	0,45	12	0,23	4	0,33
Otro	5	0,08	5	0,10	0	0,00

Fuente: Censo de Vivienda 1962. Instituto Nacional de Estadísticas y Censo. INEC.

Con la llegada de nueva población a Manta producto de los procesos migratorios, el asentamiento ocupaba en el año 1965 alrededor de 300 hectáreas y se extendía a partir de los dos núcleos iniciales: Manta y Tarquí. El primero de ellos principalmente hacia la zona alta y hacia el sur de la ciudad, mientras que el segundo se expandía hacia la zona baja y norte, ocupando las zonas frente al mar y las aledañas al eje vial Manta-Quevedo, que conecta con el vecino cantón Montecristi.

En la Figura 5, que muestra el plano de la ciudad de Manta en el año 1965, se pueden apreciar algunos de los barrios, equipamientos e industrias existentes en ese momento, notándose que ya en esa época la desembocadura del río Manta había sido desviada y encauzada, permitiendo la ocupación del antiguo lecho del río para usos urbanos. En esta zona sobre el margen derecho del río se encontraba el barrio La Ensenadita, y en la vía que conduce al poblado periférico de Las Chacras –hoy avenida de la Cultura– se ubica el Colegio 5 de Junio, primer colegio construido con financiación pública.

La parroquia Manta ubicada en la parte alta, se había consolidado hacia el sur y oeste con fines principalmente residenciales, por el sur se extendía hasta las inmediaciones del barrio Santa Martha, en esta misma zona se contaba también con el Hospital Rodríguez Zambrano y el Colegio Técnico Luis Arboleda Martínez, que impartía

formación de especialidades vinculadas con el puerto, mecánica y logística. En el noroeste de la ciudad se encontraba el barrio Córdova y más periférico el Barrio Umiña, encontrándose entre ambos barrios el nuevo cementerio de la ciudad y el campamento de la empresa constructora SIMAR, de importancia local por ser la encargada de realizar las obras de viales e infraestructuras en el puerto en aquella época.

En la margen izquierda del río Manta se aprecia la zona de Tarqui, ubicada al nivel del mar, que se había extendido muy poco con relación a la parroquia Manta, algunas empresas como ANGLO, FAO y TENESS se habían implantado frente a la playa, mientras que hacia la vía Manta-Quevedo que conecta con Montecristi al margen izquierdo del río ya se encontraban el barrio Miraflores y el barrio Jocay. Mas hacia el este siguiendo la vía Manta Quevedo prácticamente en la periferia del poblado se encontraba la industria ALES y frente a ella un asentamiento conocido hoy como barrio La Paz. Los equipamientos de culto estaban presentes, uno, la iglesia La Merced en la parte alta de Manta y otro la iglesia El Rosario en Tarqui.

Otros equipamientos de la época fueron el Estadio deportivo sobre la vía Manta Quevedo, financiado con recursos de los exportadores de café que en su época de apogeo aportaron con tributos voluntarios para éste y otros equipamientos como las iglesias y guarderías que cuidaban a los hijos de las trabajadoras de las piladoras de café (Sánchez, 2017). Sobre los servicios de energía eléctrica, la ciudad era abastecida a través de los buques planta de INECEL que se acoderaban en el espigón de puerto, en tanto que la distribución de agua a través de la Junta de Agua tenía una mayor cobertura de red en la zona alta de Manta con algunos puntos o fuentes de distribución para volquetas y otras de acceso público, que se abastecía de los tanques elevados que se encontraban en Santa Martha, la zona más alta de la ciudad.

Como ya se ha mencionado en este acápite, la década de los sesenta constituye otro hito en la historia de la ciudad ya que cristaliza el gran sueño Mantense, el de contar con el puerto de aguas profundas, que junto con la exportación del café se convirtieron en verdaderos dinamizadores de la economía local y elementos detonantes de la expansión de la ciudad.

2. POBLACIÓN Y ACTIVIDADES ECONÓMICAS DE MANTA 1974-2014

2.1. Situación demográfica del Cantón Manta

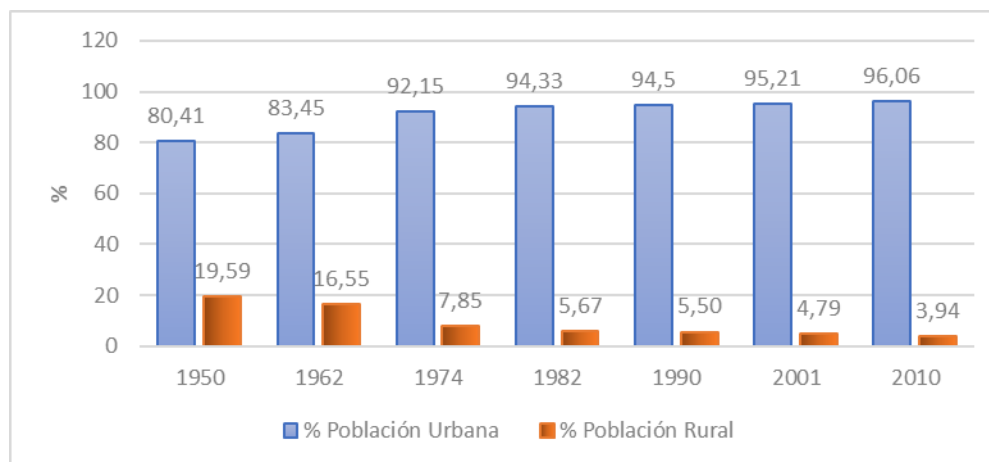
Como se ha venido mencionado, la construcción del puerto de aguas profundas y la creciente actividad fabril, comercial y de servicios que presentaba la ciudad de Manta en los inicios de la segunda mitad del siglo XX, constituyó un factor dinamizador de la economía local y el principal motivo de crecimiento poblacional debido a la migración interna que se produjo hacia la ciudad en esa época. El cantón Manta tiene una superficie total de 306 kilómetros cuadrados y ha sido una de las ciudades de tamaño medio en Ecuador que experimentó un mayor crecimiento a partir de la segunda mitad del siglo pasado, según los datos de la tabla 6 donde los 23.665 habitantes que tenía en el año 1950 llegaron a multiplicarse algo más de 10 veces hasta el año 2010, alcanzando los 226.477 habitantes, representando el 9,28% de la población total de la provincia de Manabí y la segunda ciudad más poblada (INEC, 2010).

Tabla 6. Evolución de la Población Urbana de Manta entre 1950 y 2010

Censo Año	Población total Cantón	Población Urbana	% Población Urbana/Total	Crecimiento Urbano Intercensal %
1950	23.665	19.028	80,41	-
1962	40.288	33.622	83,45	77%
1974	70.015	64.519	92,15	92%
1982	106.364	100.338	94,33	56%
1990	132.816	125.505	94,50	25%
2001	192.322	183.105	95,21	46%
2010	226.477	217.553	96,06	19%

Fuente: Estadísticas Censales. Instituto Nacional de Estadística y Censos, INEC.

Figura 6: Porcentaje de población rural y urbana del cantón Manta entre 1950 y 2010



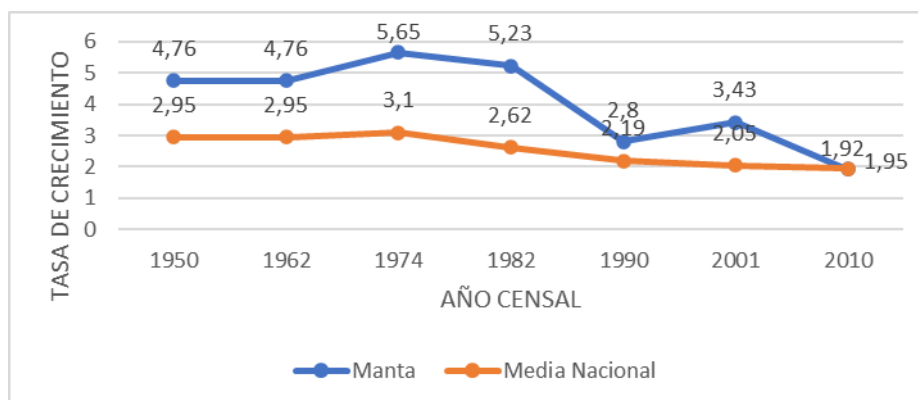
Fuente: Censos de población. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INEC.

Desde el primer censo de población del año 1950 se constata que Manta viene presentado un predominio de población concentrada en la zona urbana, mientras que su área rural, siempre minoritaria, ha ido disminuyendo en el tiempo, llegando a tener en el año 2010 apenas un 4% de habitantes del total del cantón (Figura 6). Hasta el año 1982 se nota un incremento importante de la población que incluso superó la media nacional, como se observa en la Figura 7, encontrándose entre las ciudades más pobladas de Ecuador a lo largo de las décadas, oscilando entre el sexto y séptimo lugar en importancia como concentradora de población urbana a nivel nacional desde 1950, después de Guayaquil, Quito, Cuenca, Santo Domingo y Durán. El incremento de población se vio favorecido en los inicios por la aplicación en el país de una política de desarrollo regional que promovió la ampliación de la red vial nacional, que para el caso de Manta se concretó con la carretera Latacunga-Quevedo-Manta, para luego sumarse los intensos movimientos migratorios de población en busca de empleo debido al descenso de la actividad agrícola de esta época en la región costera del país (Allou, 1987:33). Es particularmente importante recordar que el inicio de las actividades del puerto de aguas profundas y de la nascente industria, constituyeron importantes atractores de población que explica el incremento más importante de población entre los años 1962 y 1974, donde la población urbana prácticamente se duplica en términos absolutos debido a la migración. Entre los años 1974 y 1982 el aumento de población continúa, aunque con una menor intensidad, que puede ser atribuido a la expectativa de implantación de nuevas industrias que se implantaron en la localidad, época en que Manta iniciará a posicionar su rol como principal eje industrial de la provincia. El ritmo de crecimiento decae entre 1982 y 1990 coincidiendo época de crisis económica en el país y secuelas del fenómeno de niño, para presentar un relativo repunte de población en la última década del siglo pasado, donde se crean nuevas empresas del sector manufacturero y de la pesca, surgiendo el boom del atún que posiciona a Manta como eje económico de la región, que vuelve a motivar la llegada de nueva población en busca de empleo. Posteriormente, en la última etapa censal, el ritmo de crecimiento empieza a disminuir posiblemente debido a la disminución general de las tasas de urbanización y a que la ciudad desbordó su límite jurisdiccional hacia la zona este, asentándose nueva población en la conurbación con los cantones vecinos de Montecristi y Jaramijó.

A la luz de los datos anteriores, la jerarquía demográfica de la ciudad se atribuye básicamente a los flujos migratorios, los de tipo interno por la incorporación de población proveniente de otros cantones principalmente de la misma provincia, situación que se constata según la tabla 7, donde para el año 1982, cerca del 40% de la población residente en la ciudad provenía principalmente de cantones manabitas. Se puede apreciar también que en ese año tienen una relativa presencia la población proveniente de la ciudad más grande del país –Guayaquil– con un 2,25%. En los siguientes periodos censales, la importancia relativa de personas que han llegado del interior de la provincia se mantiene, aunque va disminuyendo hasta llegar al 24,53% en el año 2010. Se observa también en los últimos periodos un leve repunte de población que proviene de Quito y del extranjero, ya que Manta se comenzó a caracterizar en los

últimos tiempos por su rápido crecimiento, y atrajo tanto a población nacional como extranjera que buscaba un sitio tanto para vivir como para invertir.

Figura 7: Relación de Tasas de Crecimiento de la Población Urbana entre Ecuador y Manta



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de población urbana. Instituto Nacional de Estadística, INEC.

Tabla 7: Población de Manta según lugar de procedencia, 1982-2010

Procedencia/ lugar de nacimiento	1982		1990		2001		2010	
	Nº casos	%	Nº casos	%	Nº casos	%	Nº casos	%
Del Cantón Manta	56.104	52,75	78.878	59,39	121.324	63,08	148.951	65,77
De otros Cantones de Manabí	41.307	38,84	41.958	31,59	51.732	26,90	55.420	24,47
De Guayaquil	2.390	2,25	3.185	2,40	4.472	2,33	5.424	2,39
De Quito	944	0,89	1.387	1,04	1.963	1,02	2.532	1,12
De otros Cantones de Ecuador	4.680	4,40	5.845	4,40	10.883	5,66	11.093	4,90
Extranjeros	939	0,88	1.563	1,18	1.629	0,85	2.541	1,12
Ignorado	0	0,00	0	0,00	319	0,17	516	0,23
Total Cantón	106.364	100,00	132.816	100,00	192.322	100,00	226.4771	100,00

Fuente: Censos de Población y Vivienda, INEC.

En cuanto a la población que llegó por migración interna, es decir, desde la misma provincia hasta el año 1982, fue de 41.307 personas, y tal y como se aprecia en la tabla 8, esta población principalmente fue llegando de los cantones de Santa Ana y Portoviejo, sumando casi el 50% del total, siguiendo en orden de importancia la población proveniente de los cantones 24 de Mayo, Montecristi, Jipijapa, Sucre, Chone, Calceta y Rocafuerte, todos ubicados en zona central de Manabí que expulsó población por un deterioro de la actividad agrícola y generó mayor pobreza en el campo. Lo anterior ratifica la importancia que adquirió Manta en las últimas décadas del siglo pasado, que la convirtió en un polo de atracción de la población que venía de la zona rural de nuestra provincia en busca de mejores oportunidades de vida y de empleo.

Tabla 8: Procedencia de la población de Manta en 1982

Procedencia del Cantón de Manabí	1982	
	Nº Casos	%
Santa Ana	12.227	29,60
Portoviejo	7.389	17,89
24 de Mayo	4.367	10,57
Montecristi	3.999	9,68
Jipijapa	3.151	7,63
Sucre	2.877	6,96
Chone	2.577	6,24
Bolívar Calceta	1.876	4,54
Rocafuerte	1.563	3,78
Otros cantones de Manabí	1.281	3,10
Total procedente de Cantones de Manabí	41.307	100,00

Fuente: REDATAM. Censos Población y Vivienda, 1982. INEC.

Sobre el tema de vivienda en Manta, hay que indicar que el primer censo se realiza en año 1962 según se aprecia en la tabla 9 donde se ha incluido los datos de población para explicar cómo se ha ido incorporando en función de la población según la información oficial de los censos, análisis que se puede apoyar en la figura 8. La tendencia general es que el crecimiento de la vivienda ha sido mayor al de la población presentando una curva que sigue relativamente el ritmo de crecimiento de la población, con excepción de las primeras décadas hasta 1974 cuando el crecimiento de la población en el cantón fue intenso.

Tabla 9: Población y Vivienda en Manta, 1950-2010

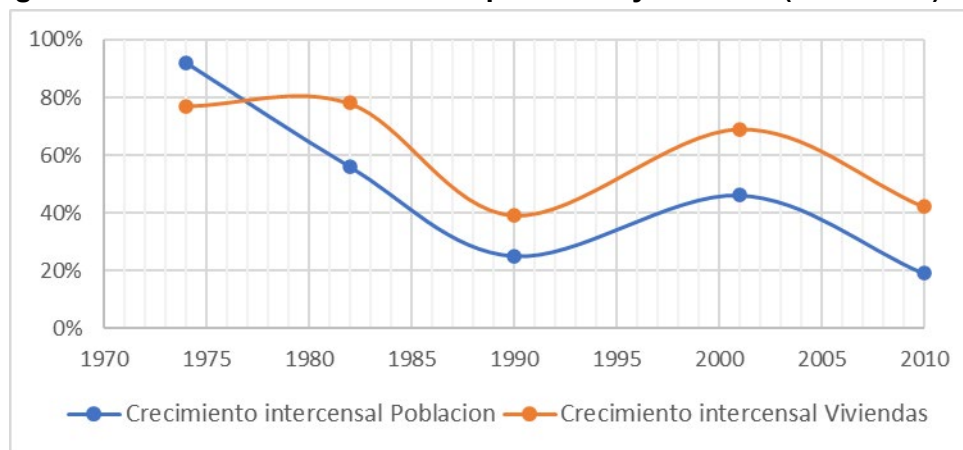
Censo Año	Población Total Cantón	Crecimiento intercensal Población	Viviendas Total Cantón	Crecimiento intercensal Viviendas
1950	23.665	n/d	n/d	n/d
1962	40.288	77%	6.448	n/d
1974	70.015	92%	11.382	77%
1982	106.364	56%	20.257	78%
1990	132.816	25%	28.088	39%
2001	192.322	46%	47.546	69%
2010	226.477	19%	67.554	42%

Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de Población y Vivienda, INEC.

Entre los censos del 74 y 82 el incremento poblacional se ve reflejado de manera concomitante en el incremento de las viviendas para albergar a las familias del cantón Manta, que tuvo un crecimiento del 77 y 78% respectivamente, viviendas que surgen principalmente por iniciativa privada y en una menor parte por la incorporación de vivienda pública ocurrida a en la década de los años setenta e inicios de los años ochenta. Entre el periodo censal de 1982 y 1990 el crecimiento de la vivienda en

términos relativos disminuye, al igual que la población, es explicado por el periodo de crisis de la década de los años ochenta donde cayeron los precios del petróleo, sobrevino la crisis de la deuda y ajustes económicos (Acosta, 2006) ⁶⁶. Los datos registrados en el censo del 2001, reflejan un relativo aumento tanto de población ya explicado anteriormente y de vivienda con relación al periodo anterior, que el caso de la vivienda llegó a suponer un 69%, incremento que puede ser explicado en parte por una naciente inversión inmobiliaria local orientada a ofrecer vivienda para la clase media principalmente, y a un sector de la construcción que no lograba consolidarse en vista de la profundización de la crisis, devaluaciones permanentes de la moneda y la caída del sistema financiero de finales del siglo XX. En la primera década del siglo XXI según datos del censo 2010, la tendencia de crecimiento de población disminuye considerablemente al mismo tiempo que el incremento de viviendas también desciende, pero en menor proporción del 69% en 2001 al 42% en 2010, situación que presenta en un contexto de paulatina recuperación de la economía, adopción del dólar como moneda y de inversión pública en vivienda, a partir del gobierno del presidente Rafael Correa en el año 2005.

Figura 8: Crecimiento intercesal de población y vivienda (1974-2010)



Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de Población y Vivienda, INEC.

El análisis de la población del Cantón Manta según sexo indica una importancia ligeramente superior de la población femenina a lo largo de los periodos censales según se observa en la tabla 10, notándose que entre 1950 y 1974 existió un mayor predominio demográfico de las mujeres, que fue declinando a partir de 1982 y manteniéndose en la cifra de 103 mujeres por cada 100 hombres. Este comportamiento relativo de mayoría de mujeres sobre hombres se mantiene en área urbana del cantón, al contrario de lo que ocurre en el área rural donde se presenta un leve predominio masculino, con excepción del primer año censal –1950– donde existían 104 mujeres por

⁶⁶ No obstante, se ejecutaron en Manta algunos programas de vivienda de interés social promovidos por los gobiernos de turno con el objeto de aliviar la oleada de población llegada anteriormente como parte del programa nacional “Plan, Techo y Empleo”, en el gobierno del presidente León Febres Cordero (1984-1988).

cada 100 hombres. Esta situación manifestada en la zona rural podría deberse a la llegada de mujeres a la ciudad para la realización de trabajos como empleo doméstico y mas adelante como mano de obra de las nuevas fábricas empacadoras de productos del mar que se crean en las últimas décadas.

Tabla 10: Población de Manta según Índice de Masculinidad y Femenidad

Censo	Total Cantón Manta		Área Urbana		Área Rural	
	Índice de Masculinidad	Índice de Femenidad	Índice de Masculinidad	Índice de Femenidad	Índice de Masculinidad	Índice de Femenidad
1950	92,48	108,14	91,72	109,03	95,65	104,54
1962	93,26	107,03	91,59	109,18	102,18	99,06
1974	93,43	107,03	92,81	107,74	100,95	99,06
1982	96,23	103,91	95,74	104,45	104,76	95,46
1990	96,81	103,29	96,50	103,62	102,30	97,75
2001	96,58	103,55	96,22	103,93	104,01	96,15
2010	96,81	103,30	96,56	103,57	103,19	96,91

Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de Población, INEC.

Tabla 11: Distribución de la Población por grupos de edad

Grupo de edad	Porcentaje de cada grupo de edad, según Censos					
	1962	1974	1982	1990	2001	2010
0 a 4	17,41	16,29	14,79	12,68	10,98	9,80
5 a 14	30,02	30,09	27,95	25,78	21,18	20,89
15 a 39	36,70	37,24	40,71	43,48	44,19	42,52
40 a 64	13,36	13,09	13,21	14,33	17,84	21,51
65 y más	2,52	3,30	3,35	3,73	5,80	5,27

Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de Población, INEC.

La tabla 11 indica la distribución poblacional según grupos etarios en los diferentes censos, que muestra que la población de Manta es predominantemente joven y que la población de hasta 40 años ha venido correspondiendo a más del 80% en los periodos analizados desde 1962 a 1990. La población más joven entre 0 a 4 años tiende a disminuir a ritmos sostenido desde el año 1962 hasta llegar a casi la mitad en el año 2010 que está indicando que hay menos proporción de nuevos menores probablemente por cambios en comportamiento reproductivo de la mujer que comienza a engrosar la fuerza laboral. Por otro lado, entre el 2001 y 2010 la población adulta y de tercera edad mayor a 40 años, comienza a tener una presencia más alta, 23,64% y 27,08% respectivamente como parte del proceso de envejecimiento de la población y la mayor expectativa de vida en vista de mayor cobertura de atención sanitarias en el país en las últimas décadas.

En cuanto a la relación de dependencia existente en la población de Manta según la tabla 12, que expresa el porcentaje de inactividad por edades vemos que en el grupo en de 15 y 64 años se ha ido incrementando levemente hasta el año 1982, para subir de 53,91 a 64% en 2010 que indica que existe un gran número de personas inactivas en edad de trabajar que necesariamente serán solventadas económicamente por las

personas activas, situación que se puede atribuir al repunte del flujo migratorio de los años 90 que atrajo población a la ciudad en busca de trabajo y mejores oportunidades

Tabla 12: Población por grupos de edad y Tasa de Relación de Dependencia

Grupo de edades	Porcentaje del Total de la población según Censos					
	1962	1974	1982	1990	2001	2010
Menores de 15	47,43	46,38	42,74	38,47	32,17	30,69
Entre 15 y 64	50,05	50,33	53,91	57,81	62,04	64,04
Mayores de 64	2,52	3,30	3,35	3,73	5,80	5,27

Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de Población, INEC.

2.2. Población económicamente activa en Manta

La población activa es una medida económica que se define como el número de personas en edad de trabajar de un territorio, entendiendo que esta población es la que va a sustentar con su mano de obra las actividades productivas y la especialización funcional de la ciudad para su desenvolvimiento. Los datos de este indicador para el caso de Manta lo observamos en la tabla 13, que muestra la situación a partir de periodo censal del 1974. Se aclara que en el Ecuador hasta el Censo del año 1982 la edad de la población apta para trabajar era de 12 años, no obstante, a partir del año 1990 se considera a los mayores de 15 años como la población económicamente activa.

Tabla 13: Población Económicamente Activa de Manta, 1974-2010

Año Censo	Población Total	PEA	PEA % del total de la población
1974	70.015	18.770	26,81
1982	106.364	27.714	26,06
1990	132.816	66.342	49,95
2001	192.322	65.240	33,92
2010	226.477	90.064	39,77

Fuente: Censos de Población y Vivienda, INEC.

Los datos de la tabla 13 indican en términos relativos que al llegar al año 1990 la Población Económicamente Activa (PEA) alcanza su pico más alto llegando a representar casi la mitad de la población del cantón mostrando un aumento de 24 puntos desde los censos anteriores (1974 y 1982), a pesar que como ya se indicó la edad mínima para trabajar se disminuye, situación que coincide con los datos de población ya analizados que mostraron un repunte en la década de los años noventa por migración interna en Manta. Esta proporción se mantiene, aunque con una disminución en el año 2001 que vuelve a aumentar en el año 2010 hasta llegar suponer cerca del 40% del total.

Con relación a la especialización económica, al analizar la población económicamente activa según ramas de actividad desde los años 1982 a 2010 y que se muestra en la tabla 14, se puede indicar en términos generales que los sectores que

concentran más población empleada y que la mantienen según orden de importancia son el comercio al por mayor y menor, las industrias manufactureras, la construcción y las actividades de la pesca. Resalta la especialización vinculada a las manufacturas, pesca y comercio, actividades que se vienen fortaleciendo desde las décadas anteriores en Manta, con la existencia de empresas pesqueras y de empresas procesadoras de aceite vegetal y café, que han mantenido su importancia en la economía local hasta la actualidad⁶⁷. Con la implantación de nuevas industrias procesadoras de pescado en la década de los años noventa, este sector se ha posicionado como generadores de divisas y líder de las exportaciones en Ecuador. En el sector de las oleaginosas, la industria la Fabril, se ha convertido en la fábrica precursora de aceites vegetales con una importancia nacional según los ingresos y empleos generados hasta la actualidad, que ubicó a la empresa en el puesto 24 en el año 2014⁶⁸.

Tabla 14: Población Económicamente Activa por ramas de actividad, 1982-2010

Rama de Actividad	Porcentaje del Total de la población según Censos			
	1982	1990	2001	2010
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	4,16	3,31	3,25	6,69
Pesca	7,21	7,91	7,56	
Explotación de minas y canteras	0,02	0,05	0,12	0,05
Industrias manufactureras	14,10	12,50	12,57	14,74
Suministros de electricidad, gas y agua	0,67	0,59	0,64	1,20
Construcción	10,23	9,30	8,04	7,54
Comercio al por mayor y al por menor	16,31	17,68	22,08	21,46
Hoteles y restaurantes	2,20	1,79	2,88	4,42
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	7,44	5,56	6,58	7,16
Intermediación financiera	1,19	0,94	0,54	0,69
Actividades empresariales y de alquiler	0,81	1,02	4,09	0,00
Bienes inmuebles	0,09	0,06	0,10	0,24
Administración pública y defensa	5,96	4,96	3,73	3,69
Enseñanza	3,76	3,60	4,41	5,00
Actividades profesionales, científicas y técnicas				1,46
Otras de servicios	15,44	14,77	22,71	11,86
Trabajador nuevo	0,00	0,00	0,71	6,41
No declarado	7,32	10,80	0,00	7,39
Actividades no bien especificadas	3,09	5,14	0,00	0,00
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: REDATAM. Censos de Población y Vivienda, 1982. INEC.

Otro sector de importancia es el de los servicios de transporte, actividad complementaria primordialmente relacionada con los encadenamientos de las actividades de la pesca, manufacturas y portuarias. En estos periodos analizados, el comercio ha presentado una tendencia al aumento de población ocupada hasta el año 2010, mientras que el sector de la construcción ha presentado un decrecimiento

⁶⁷ Inepaca, Seafman, Conservas Isabel, Ales, La Fabril, Pres Café.

⁶⁸ Revista Vistazo N° 1178.

relativo. Otro sector que presenta una cierta importancia en 2010 es la hotelería y restauración, que ha llegado a ocupar más del 4% de personas empleadas en ese sector y que manifiesta el creciente peso y vocación turística del cantón Manta en su economía.

Los datos oficiales del censo para el año 2010 que se muestran en la tabla 14 no considera de manera exclusiva los datos del sector pesquero, sin embargo, a la vista de su importancia, se ha recabado información de la PEA relacionados con la pesca marina, así como los datos que corresponde a la industria de procesamiento de pesca y afines en el sector de la manufactura y que se muestran en las tablas 15 y 16.

Tabla 15: PEA Sector de la Pesca según Área Urbana y Rural 2010

Rama de Actividad	Urbano	Rural	PEA total	% de PEA total
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	4.767	1.303	6.070	100,00
A0311 Pesca Marina	3.847	939	4.786	78,85

Fuente: INEC, 2010

Tabla 16: PEA Sector Manufactura según Área Urbana y Rural 2010

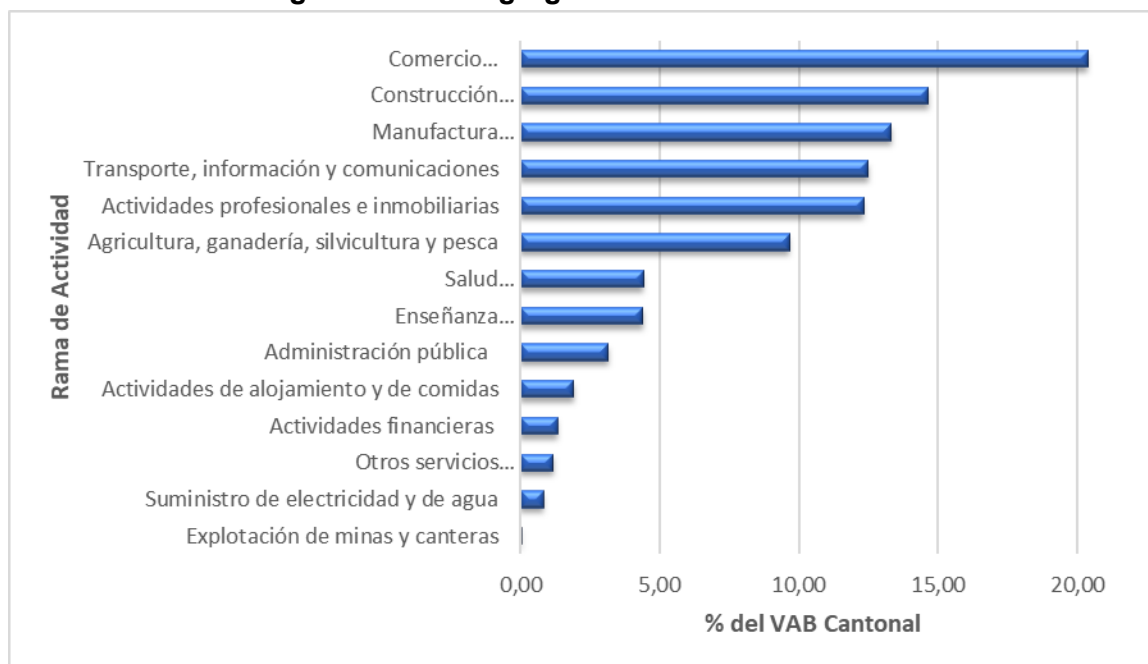
Rama de Actividad	Urbano	Rural	PEA total	% de PEA total
Industrias manufactureras	13.071	306	13.377	100,00
Elaboración y Conservación de Pescados, Crustáceos y Moluscos.	5.334	134	5.468	40,88

Fuente: INEC, 2010

Cerca el 80% de la PEA del cantón corresponde a los que se dedican a la pesca marina, actividad que también la desarrollan los pobladores de la zona rural, principalmente en los poblados ubicados en la franja costera de Manta. La importancia de la actividad pesquera se refleja también en la manufactura relacionada con faenas en tierra de procesamiento de productos de mar que corresponden a un importante 40% del total de los empleados en la actividad fabril.

2.3. Actividades claves generadoras de valor agregado

Si analizamos datos más recientes relacionados con el Valor Agregado del cantón, observamos que en el año 2015 –y concordantemente con los datos de PEA antes analizados–, siguen predominando los sectores del comercio, manufactura, pesca, construcción y transporte, con un aporte a la economía local de más del 70%. El sector de servicios, junto con actividades profesionales e inmobiliarias, aporta en 2015 un 12,33%, cifra que da una medida del surgimiento de una nueva especialización de las actividades económicas, vinculado con el sector de la construcción (Banco Central, 2015).

Figura 9: Valor Agregado Bruto Cantonal 2015

Fuente: Banco Central del Ecuador, Cuentas Cantonales, 2015.

El sector de comercio, ya citado como el más representativo en las actividades locales por la concentración de empleo y generación de valor agregado bruto, se manifiesta principalmente en la figura de micro y pequeñas empresas, sector de economía que es representativo tanto en la provincia de Manabí como en el resto del país. Un dato que confirma esta característica es que al año 2011, del total de socios activos de la Cámara de Comercio de Manta según esta fuente, la mayoría de las microempresas empleaban entre 3 y 5 personas correspondiendo al 66%; las microempresas que empleaban más personas 10 y 12 personas correspondían al 33%, siendo minoritarios los establecimientos que empleaban más de 50 personas con menos del 1% del total.

Las actividades de construcción ocupan el segundo lugar en importancia por generación de valor agregado bruto en el Cantón Manta, por detrás del sector comercio en el año 2015, situación que ha ido mejorando y mucho más si se analizan conjuntamente con las actividades profesionales e inmobiliarias, que poseen una natural complementariedad, y que juntas representan casi el 27% del valor agregado bruto total en el año 2015. Esto da muestra de la importancia que han tomado las actividades inmobiliarias y la construcción en la economía local, y que se constata por el dinamismo y oferta inmobiliaria existente en la ciudad desde los primeros años del siglo XXI, vinculado fuertemente al proceso de dolarización de la economía del país. Dada su importancia, dedicaremos capítulos posteriores de la presente investigación a abordar con profundidad la temática del sector inmobiliario local.

En la provincia de Manabí, los establecimientos económicos del sector manufacturero tienen una presencia del orden del 8,24% del total, y se concentran mayoritariamente en el cantón Manta, con baja representatividad respecto del número

de establecimientos y se orienta principalmente a las actividades de transformación y extracción. En la tabla 17 se aprecian once de las empresas más grandes de tipo industrial ubicadas en Manta y sus alrededores, que figuran dentro del ranking de 500 empresas nacionales por su volumen de ventas en 2015, cuyos ingresos fueron de aproximadamente 1.400 millones de dólares, y de las cuales ocho se dedican a la transformación de productos y procesados del mar. Esta actividad desarrollada en Manta es considerada como una de las industrias más fuertes a nivel latinoamericano, por lo que se la ha denominado la “Capital del Atún”, generando una gran cantidad de empleo directo, tanto en su fase extractiva en el mar, como en las actividades en tierra de tipo servicios y otras relacionadas con el clúster pesquero, como ya se ha mencionado en el análisis de la PEA. Se puede apreciar que las mencionadas empresas de la pesca se han ido incorporado desde mediados del siglo pasado, y con mayor énfasis a finales de los años 90, lo que da una medida de la importancia que comenzó a tener esta industria desde esta época hasta la actualidad, y que ha contribuido a la especialización de la economía.

Tabla 17: Grandes Empresas ubicadas en Manta 2016

Nº	Ranking 2015	Empresa	Actividad	Año de inicio de actividad
1	25	La Fabril	Aceites vegetales	1978
2	67	Ales	Aceites vegetales	1943
3	120	Cía. Elcafé	Procesamiento de café	1978
4	122	Conservas Isabel	Industria atunera	1976
5	187	Eurofish	Industria atunera	1998
6	211	Tecopesca	Industria atunera	1999
7	215	Seafman	Industria atunera	1966
8	273	Marbelize	Industria atunera	1998
9	296	Inepaca	Industria atunera	1949
10	309	Asiservy	Industria pesquera	1997
11	490	Tadel	Industria pesquera	1998

Fuente: Ranking Revista Vistazo, edición impresa nº 1178 septiembre 2016 y páginas web de las empresas

Las restantes tres industrias emplazadas en Manta se dedican a la elaboración de café soluble, aceites y grasas, que se abastecen de materia prima local e importada por el puerto de Manta, generando producción para el consumo interno, local, nacional e internacional. Todas estas industrias y sus encadenamientos productivos contribuyen de manera significativa a la producción nacional y a la creación de puestos de trabajo directo e indirecto principalmente en Manta, y en su área de influencia de los cantones Montecristi y Jaramijó.

Ligado a la importancia en la generación de empleo, el sector de la pesca ha venido mostrando una fuerte incidencia en la economía local y nacional al generar divisas por exportación. A partir de los datos de PROECUADOR para el año 2012, mostrados en la tabla 18, observamos que dieciséis de las empresas más grandes de Manta y alrededores habían exportado algo más de la mitad del total exportable del Ecuador.

Tabla 18: Principales Empresas Exportadoras de Pesca al Año 2012

Nº	Razón Social	% Exportación
1	Técnica y comercio de la pesca C.A. Tecopesca	10,14%
2	Eurofish S.A.	8,37%
3	Seafman Sociedad ecuatoriana de alimentos y frigoríficos Manta C.A.	8,11%
4	Marbelize S.A.	5,83%
5	Conservas Isabel ecuatoriana S.A.	5,72%
6	Asiservy S.A.	1,71%
7	Oceanfish S.A.	1,41%
8	Industria Ecuatoriana productora de alimentos C.A. Inepaca	1,34%
9	Industria de enlatados alimenticios Cia. Ltda. Ideal	1,30%
10	Frigorífico y Laboratorio San Mateo Frigolab	1,27%
11	Gondi S.A.	1,07%
12	Productos perecibles y mariscos Propemar S.A.	1,04%
13	Pespesca S.A.	1,03%
14	Transmarina S.A.	1,02%
15	Mardex mariscos de exportación S.A.	0,85%
16	Tadel S.A.	0,72%
	Total Exportación Empresas de Manta	50,93%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PROECUADOR, 2012.

La importancia de Manta, como polo industrial desde mediados del siglo XX tiene un principal aliado, la presencia del puerto de aguas profundas, que ha incidido en la vida social y en el crecimiento económico de la ciudad ligado en gran parte al comercio internacional, que ya se veía reflejado en la década de los años setenta cuando su base económica representaba el 30% de actividades terciarias para uso no local y de exportación (Portais, 1987:58). El puerto de Manta se halla bien comunicado con los principales puertos sudamericanos de la costa del Pacífico, presentando óptimas características naturales para el calado, una dársena de 110 hectáreas y excelentes conexiones viales. En cuanto a su especialización, es un puerto multipropósito que maneja todo tipo de carga, principalmente granel sólido y líquido como aceites, trigo, atún, vehículos, contenedores, y desde el año 1997, recibe cruceros con turistas extranjeros. No obstante, se debe comentar que desde inicios de siglo XXI, el tráfico a través del puerto ha disminuido su importancia con relación a otras terminales del golfo de Guayaquil, siendo principalmente un puerto importador que desde el año 2010 viene representando algo más del 90% del total de la carga movilizada (MTO, 2016).

3. EVOLUCIÓN DE LA MANCHA URBANA DE MANTA ENTRE 1965 Y 2014

Los apartados anteriores han permitido mostrar la importancia de la ciudad de Manta dentro del proceso de urbanización del Ecuador en el siglo pasado, cuando las ciudades intermedias de la costa empiezan a tener una preeminencia luego de la crisis de la exportación del cacao y con el auge de la explotación bananera en el país. Su posicionamiento como ciudad de tamaño medio se ha mantenido desde mediados del siglo pasado entre el sexto y séptimo lugar entre las ciudades del Ecuador y manifiesta una importancia como un polo de atracción de población debido a su rol y

especialización económica con influencia regional, nacional e internacional. Lo anterior sustentado inicialmente en las actividades del comercio, en la naciente industria y la exportación de tagua, sombreros de paja toquilla y del café, llegando a ser considerado el primer puerto exportador de este producto de sobremesa en la década de los años sesenta. Luego con el funcionamiento de puerto de aguas profundas se produce un cambio de escala en la ciudad en términos económicos y demográficos, que ha sido apuntalado por el desarrollo de la pesca de exportación y de la manufactura de elaborados de productos del mar, así como de otras actividades relacionadas y de servicios incluyendo el turismo, la construcción y las inmobiliarias en el presente siglo.

Todo este crecimiento nos lleva a preguntarnos cuál ha sido la expresión territorial, así como las transformaciones existentes –desde que manifiesta un mayor dinamismo – en el espacio urbano de esta localidad que ha servido de soporte para el desarrollo de las actividades de los mantenses y de las funciones urbanas propias. El estudio de correlación de la evolución de la mancha urbana en diferentes etapas y la situación demográfica, así como el análisis de la localización de las actividades y de su estructura aportará a entender como se ha ido visibilizando el contexto urbano, mostrando desde dónde, hacia dónde y con qué intensidad se ha ido ocupando y expandiendo el espacio físico, al mismo tiempo que permitirá también esbozar una idea de los modelos urbanos presentes.

Este tema que se abordará en este apartado ha sido escasamente estudiado previamente en la ciudad, y ha estado limitado por una manifiesta carencia de información, bibliografía, cartografía digital por lo que se ha debido recurrir al uso de varias fuentes de información para obtener los datos oportunos que permita realizar este análisis y cumplir con el objetivo previsto. En primer lugar, para el análisis espacial, se ha tomado la cartografía en cuatro momentos de la evolución de Manta, partiendo de la época de mentalización del Puerto de Aguas Profundas a mediados de década de los sesenta y culminando en el año 2014. En este caso el acceso a la cartografía de décadas pasadas ha sido una condicionante importante para la definición de las etapas de este estudio en vista de la no disponibilidad de ésta. Para el primer momento se utiliza un plano histórico de Junta de Agua de Manta del año 1965 sobre el cual la autora ha realizado una generalización del límite urbano; para las dos siguientes momentos se ha utilizado un mapa de Crecimiento Urbano proporcionado por el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta que determina el límite de los años 1978 y 1990 y finalmente para el último momento también la autora ha realizado la generalización de la mancha urbana analizando la ocupación del suelo según Imagen satelital Google Earth el año 2014, y mapeado sobre la Capa Base Geo Manzanas del INEC del año 2014. En segundo lugar, para el caso del análisis demográfico y de las densidades se ha utilizado la información censos de población oficiales en el país más cercanos a los periodos analizados según cartografía, de los años 1962, 1974, 1982,

1990 y 2010⁶⁹, de los cuales para los primeros censos únicamente se accede a través de bibliografía física disponible en ciudad capital. Por último, la información sobre implantación de actividades urbanas principales y situaciones socioeconómicas específicas, en vista de ser un análisis en el tiempo, se ha utilizado alguna bibliografía histórica existente tanto física como web, pero principalmente se hará mención a datos proporcionados por informantes locales que tienen conocimiento de la ciudad en los periodos anteriores⁷⁰. Para las épocas más cercanas y últimos periodos también se ha utilizado la información y conocimiento previo de la ciudad de la propia autora.

Para llevar a cabo una revisión de la situación de la ciudad en el periodo planteado, se ha prestado atención y revisado diferentes elementos propios del análisis urbano, tales como la forma de la mancha y de su trama, la topografía y los ámbitos ocupados por la ciudad, la evolución del tamaño de la superficie ocupada y sus densidades edificatoria y poblacional, la especialización funcional y los usos de suelo, la localización y distribución de los equipamientos más importantes, la estructura del viario estructurante y articulador, y la conectividad entre las diferentes áreas de la ciudad y de ésta con sus territorios próximos y el resto del país.

A partir del mapa que se representa en la Figura 10 pretendemos facilitar un primer acercamiento a la realidad actual de la ciudad, que sirva para identificar y reconocer los principales elementos de la estructura urbana representada en las diversas parroquias, zonas y barrios, en las vías estructurantes, en los equipamientos e infraestructuras más importantes, así como los ríos y los límites administrativos cantonales.

Como ya se indicó, el análisis de la forma de crecimiento de Manta y del proceso de transformación de la mancha urbana se realizará a través de cuatro momentos que definen las principales etapas de su evolución. Realizando una lectura general de este periodo que corresponde a casi 50 años, se puede decir que la ciudad de Manta desde 1965 ha aumentado su superficie ocupada en cerca de 18 veces entre 1965 y 2014, según se observa en la tabla 19. En el primer periodo, comprendido entre 1965 y 1978, la expansión territorial fue moderada llegando casi a duplicar su superficie desde 288 a 523 hectáreas, mientras que, a partir del siguiente periodo, comprendido entre los años 1978 y 1990, su ocupación urbana aumentó en 5 veces pasando de 523 a 1.474 hectáreas. El crecimiento más vertiginoso de la ciudad se visibiliza en el último periodo analizado, es decir, a partir del año 1990, llegando a ocupar 5.185 hectáreas de suelo en el año 2014, situación que consolida una tendencia donde las densidades de población descienden de manera considerable a lo largo de los periodos analizados, hasta llegar a presentar 44 habitantes por hectárea en este último momento (tabla 20). Esta situación se encuentra por debajo de la media nacional, que para el año 2010 era

⁶⁹ Para los primeros censos hasta 1982 se ha tenido acceso a través de bibliografía física disponible en ciudad capital Quito

⁷⁰ A través de entrevistas al Licenciado Joselías Sánchez Ramos, comunicador social e historiador Mantense y al Arquitecto Teodoro Andrade Vélez urbanista mantense y director de planificación del GAD Manta entre los años 2009 y 2013.

de aproximadamente 60 habitantes por hectárea en el país (INEC, 2010), y al mismo tiempo corrobora lo que se manifiesta a nivel mundial de que en este siglo las ciudades Metrópoli, grandes y medianas se están expandiendo de una manera descontrolada hacia las periferias siguiendo patrones de baja densidad (MIDUVI, 2015:59).

Tabla 19: Evolución de la Superficie Ocupada en Manta entre 1965 y 2014

Año/Periodo	Superficie/Ha	Incremento de Superficie entre periodos (%)	Incremento Superficie/ Número de veces de 1965
1965	288,19	-	-
1978	523,33	182%	1,82
1990	1.474,97	282%	5,12
2014	5.185,56	352%	17,99

Fuente: Elaboración propia a partir del Plano Junta de Agua de Manta, 1965; Mapas de crecimiento urbano Gad Manta (1978 y 1990); Imagen satelital Google Earth (2014). Capa Base Geo Manzanas INEC (2014), SIG TIERRAS, IEE, IGM

Tabla 20: Densidades de Población entre 1965 y 2014

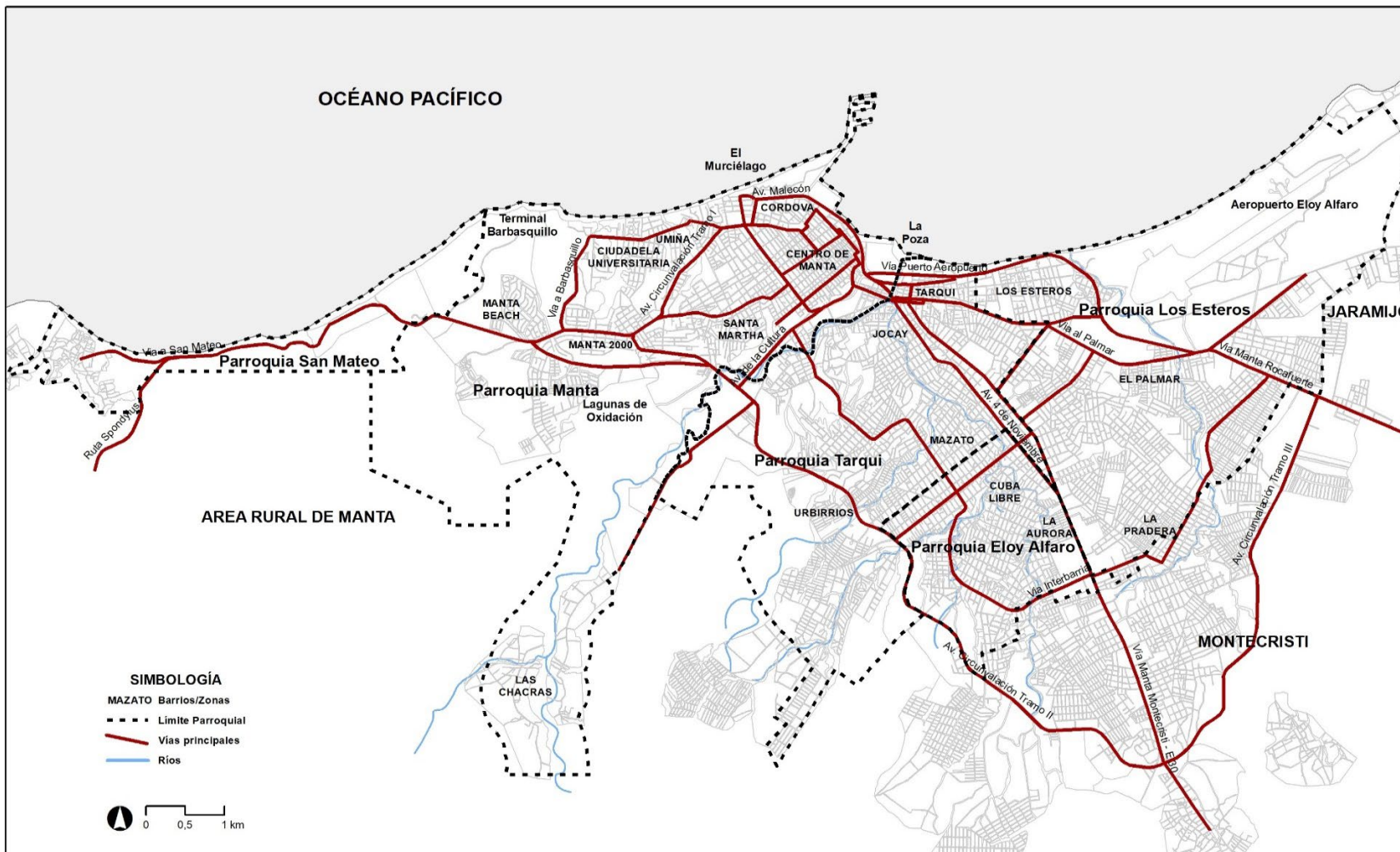
Año	Superficie (Ha)	Población (Hab.) *	Densidad Hab./Ha
1965	288,19	40.288	139,80
1978	523,33	70.015	133,79
1990	1.474,97	132.816	90,05
2014	5.185,56	226.477	43,67

Fuente: Elaboración propia a partir de cartografía disponible para los periodos analizados y Censos de población oficiales más cercanos a los periodos analizados

3.1. Primer Periodo: Crecimiento de la ciudad hasta 1965

Este momento constituye el punto de partida para la comparación con las tres etapas posteriores del análisis, pero también corresponde al punto de llegada que consolida la forma urbana de las épocas anteriores permitiendo caracterizar la ocupación del territorio hasta entonces. Los dos núcleos originales de la ciudad, Manta en la zona alta y Tarqui en la zona baja, se habían desarrollado hasta la mitad del siglo XX siguiendo el contorno de la bahía y en base a su trama ortogonal fundacional. Se debe indicar que Manta ya consideraba a Tarqui como su segunda parroquia urbana desde el año 1929, siete años después que ser elevada a categoría de cantón en el año 1922. A finales de la década de los años cincuenta e inicios de los sesenta, la expectativa de construcción del puerto de aguas profundas que motiva la llegada de nueva población, propicia la ocupación y consolidación del poblado Manteño, que se asienta desde la antigua aldea de pescadores de Los Esteros en el este, hasta el sitio denominado Punta del Murciélagos en la parroquia Manta en el noroeste, donde la playa termina en un acantilado.

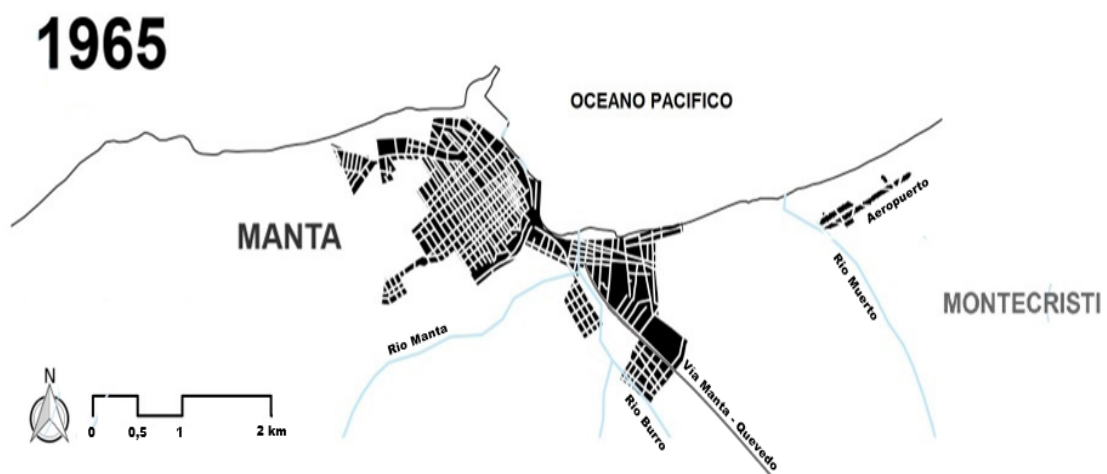
Figura 10: Parroquias, zonas y vías principales de Manta



Fuente: Elaboración propia a partir de cartografía INEC

La forma del asentamiento se muestra a partir de los dos núcleos iniciales naturalmente separados por la topografía y la presencia del río Manta que prácticamente divide las dos parroquias. Así, la ciudad empieza a extenderse de manera semiradial, teniendo como límite natural el mar, hacia el noroeste y sur en la parroquia Manta y hacia el sur oeste en Tarqui y Los Esteros. En la parte de Manta se presenta una franja irregular de alrededor de 300 metros hacia adentro desde la playa y una meseta con un ligero declive desde la zona más alta en la parte sur, planicie que se ocupó en lo que se conoce como “Centro” de Manta y donde se han ido consolidando actividades de tipo institucional, residencial y portuarias principalmente, emplazados sobre amanzanamientos rectangulares orientados hacia el mar.

Figura 11: Ocupacion de la Ciudad en el Año 1965



Fuente: Elaboración propia a partir del Plano Junta de Agua de Manta, 1965.

La zona de Tarqui localizada al nivel del mar se asienta principalmente en unos 400 metros adentro de las inmediaciones de la playa, limitando hasta el poblado de Los Esteros en la costa y hasta las inmediaciones de la conocida industria Ales y el barrio Jocay en el sureste, el mismo que se implanta siguiendo el principal eje que conecta con el resto del país, la Vía Manta-Quevedo. Tarqui venía consolidando una actividad comercial producto de la conexión con este importante eje vial y la presencia del ferrocarril que funcionó hasta 1946, propiciando el flujo de bienes y personas que dio lugar a que el centro de esta parroquia se constituya en la zona comercial más importante de la ciudad. Por otro lado, en esta época en Tarqui se ubicaba desde el año 1945 el importante colegio de los salesianos San José, y albergó una zona residencial de clase media-alta ubicada frente al mar, que hacía gala de una playa de inmejorables características y que constituyó un atractivo turístico de la región, motivando en esta época la implantación de servicios hoteleros de buena calidad. En esa época, Tarqui también comienza a especializarse albergando actividades de procesamiento industrial y pesquero, en la zona periférica de la franja costera y hacia el sureste, aprovechando la existencia de la vía Manta-Quevedo (Sánchez, 2012).

Por su ubicación geográfica, Manta se presenta como una ciudad terminal en la zona costera central del país, que se conectaba desde el año 1953 por vía terrestre

con la sierra y resto del país a través de la carretera Manta-Quevedo, y desde el año 1939 a través de vía aérea por medio del Campo de Aviación o Aeródromo Eloy Alfaro. Por su parte, la conexión con las comunidades rurales del cantón se realizaba a través de caminos vecinales de difícil acceso en época de invierno. Adicionalmente a la Vía Manta-Quevedo, otro eje principal de conexión vial dentro de la zona urbana lo constituyó el Malecón Jaime Chávez Gutiérrez, que en esa época se encontraba en construcción como parte de las obras complementarias del Puerto, y que se conectaría desde la punta del Murciélago en el noroeste, cruzando el cauce del río, con la carretera Manta-Quevedo en el sureste (Cevallos, 1947).

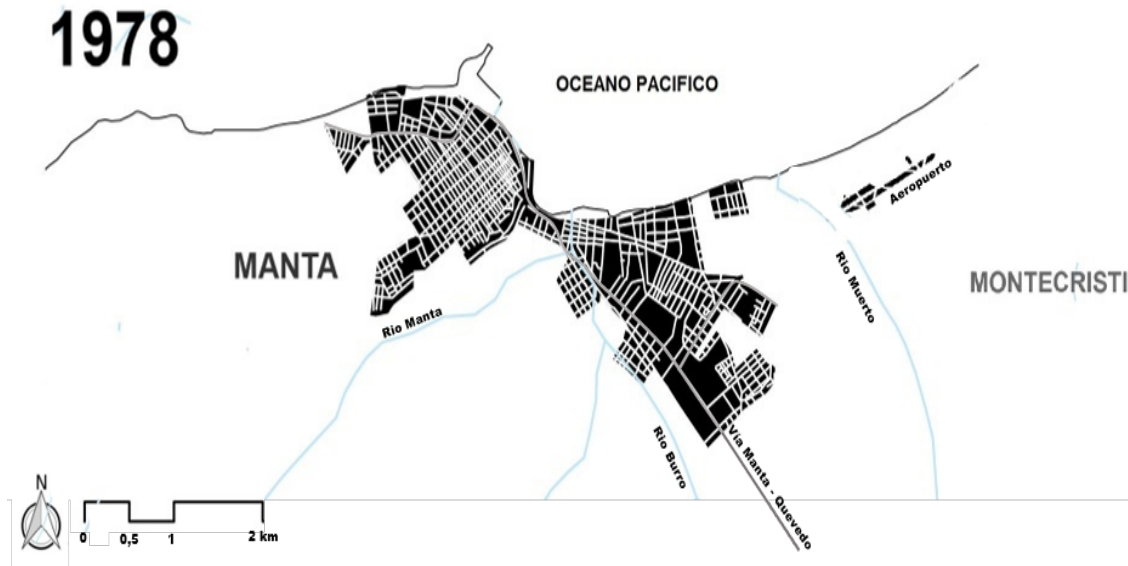
Con respecto a la extensión de la ciudad, Manta ocupa algo más de 288 hectáreas en el año 1965, y como muestra la Figura 11, se aprecia que existía una mayor ocupación de suelo en la parroquia Manta, presentando una densidad de población de alrededor de 140 habitantes por hectárea según datos del censo del año 1962. Sus construcciones poseían principalmente entre uno y dos pisos, con algunas edificaciones de 3 pisos ubicadas en las calles principales de centro de la parroquia Manta. Equipamientos de importancia empiezan a ser ubicados en las zonas periféricas de la ciudad, como por ejemplo el Colegio 5 de Junio, en la vía que conduce al poblado rural de Las Chacras al sur de la desembocadura del Río Manta, el Colegio Técnico Luis Arboleda Martínez, muy cercano a los antiguos Tanques de Agua Potable aledaño al barrio Santa Martha en la parte sur de la meseta en la parroquia Manta, y el nuevo cementerio hacia noroeste y muy cercano a la línea costera. Estos equipamientos en la zona de Manta, junto a la importante industria Ales, emplazada en la periferia de Tarqui al pie de la carretera Manta-Quevedo, empiezan a orientar la expansión de la ciudad en estos años (ver el Plano de Manta en 1965 en la Figura 5).

En resumen, en esta primera etapa, la ciudad se presenta como un asentamiento que empieza a mostrar su especialización funcional: la parroquia Manta, también denominada como “El Centro”, se distingue como concentrador de servicios y actividades administrativas, portuarias y residenciales, en tanto que Tarqui empieza a desarrollarse y se configura concentrando actividades productivas diversas como la pesca artesanal, el comercio, los servicios de turismo, las crecientes actividades industriales, y sin dejar de lado la actividad residencial.

3.2. Segundo Periodo: Crecimiento de la Ciudad entre 1965 y 1978

En este segundo periodo la ciudad se ha extendido con mayor intensidad hacia la zona sureste de Tarqui, entre la línea de la costa y las inmediaciones del eje de la carretera Manta-Quevedo, empezando a ocupar la llanura que colinda con el vecino cantón de Montecristi. La zona de Manta se sigue expandiendo naturalmente hacia el sur desde su borde costero, hasta llegar a copar toda la planicie existente que comienza a consolidarse, pero presentando aún muchos solares vacíos en la zona central. En esta época se percibe un notable desarrollo inarmónico y desordenado que ocasionaba problemas a la administración municipal, por lo que las autoridades locales plantearon en el año 1977 la primera Ordenanza de Desarrollo Urbano, Ornato y Fábrica para la ciudad según Registro Oficial N° 399 del 12 de agosto (Consejo Cantonal de Manta, 1977).

Figura 12: Ocupación de la Ciudad en el Año 1978



Fuente: Elaboración propia a partir del Mapa de Crecimiento Urbano. Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, 1978.

Figura 13: Vista del Centro de Manta en los años setenta



Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, fecha desconocida, ca. Década de los años setenta.

El centro de Manta mantiene su trama ortogonal, que es propiciada por la relativa regularidad de la topografía en la planicie sur en la que se emplaza. Hacia el oeste, el límite más exterior que se aprecia en la mancha urbana de esta época corresponde a las inmediaciones de la calle Flavio Reyes, que conecta el centro de la ciudad, en el conocido barrio Umiña y en las inmediaciones de la Escuela de Pesca (ESTEPE). Hacia el sur, la parroquia Manta se ocupa principalmente hasta la calle 10 de Agosto –hoy avenida 24–, que constituye el límite de la zona de promoción inmediata según la Ordenanza de Fabrica, pero también llegando a abarcar al ya existente barrio Santa Martha, que siempre había sido el más lejano al sur y donde se encontraban los Tanques de Agua Potable para abastecimiento doméstico de esta parte de la ciudad. La parroquia Manta sigue fortaleciendo sus funciones administrativas, portuarias y residenciales, pero empieza a concentrar

nuevos servicios y recibir turistas debido a la accesibilidad al mar y a la playa que le permitió la obra del Malecón, que en este momento ya se encontraba funcionando hasta la conocida punta de El Murciélago.

Figura 14 Vista del Puerto y el Malecón de Manta en los años setenta



Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, fecha desconocida, ca. Década de los años setenta.

El crecimiento de Tarqui muestra una trama urbana que empieza a desfigurarse, ya que su ocupación se alinea con el eje principal de la carretera Manta-Quevedo, formando una zona de forma triangular entre la línea costera y este eje vial. La zona ocupada más periférica corresponde a las inmediaciones de la antigua vía al Aeropuerto que nace en la carretera Manta-Quevedo a la altura del Estadio Jocay y que se conecta con el poblado de Los Esteros, por donde ya se empieza a vender suelo en las lotizaciones Gonsembach y Rocafuerte, propiciando en las inmediaciones de esta vía la edificación de residencias con las mejores características constructivas destinadas a la alta clase social del puerto.

Tarqui consolida su vocación comercial: los estibadores y pescadores se desplazan hacia la zona portuaria de Manta entre la Playa del Murciélago y La Poza. La zona de Los Esteros, aledaña a Tarqui fue elevada a categoría de parroquia urbana en el año 1979, la misma que comienza a ocuparse con la implantación de la industria procesadora de atún principalmente al borde del mar, pero también empiezan a consolidarse funciones de residencia, principalmente para trabajadores y obreros vinculados a la actividad pesquera y fabril. Este es un aspecto que ha caracterizado a esta parroquia, la coexistencia de industria y vivienda que no fue normada por la administración local, ni tampoco se previeron las externalidades propias de la industria atunera en esta zona de la ciudad.

La principal conexión de la ciudad con el resto del país, la vía Manta-Quevedo, se convirtió en el principal artífice de la expansión de Tarqui y posteriormente de Los Esteros en dirección hacia Montecristi, cuya zona de influencia comenzó a ser ocupada con fines residenciales y comerciales. Se debe mencionar la implantación

al borde de esta vía de la lotización Granda Centeno, que más adelante albergó a las “Villas del Seguro”, en el marco del primer programa de vivienda para clase media promovido por el Estado y el Instituto de Seguridad Social IESS. El borde sur de esta vía se empieza a poblar con nuevos asentamientos de menores recursos, originalmente motivado por la ocupación ilegal de la zona de Mazato en la zona rural sureste, con la invasión conocida como Cuba Libre, producto de los procesos migratorios que ocurrieron en todo el país. Esta iniciativa de ocupación informal inducirá a la ocupación de esta zona sur del cantón, que se irá consolidando en las siguientes décadas.

En el año 1978 Manta en su totalidad ha ocupado alrededor de 523 hectáreas de suelo, que se correspondería con cerca del doble de la superficie ocupada en el periodo anteriormente analizado, es decir hasta el año 1965, en tanto que su población se ha incrementado casi en la misma proporción, tomando como base datos del censo de 1974 que considera algo más de 70 mil habitantes, unos 30 mil más que en el año 1962. Estos datos dan como resultado, por un lado, que mantiene una densidad de población muy parecida al periodo anterior –alrededor de 133 habitantes por hectárea–, y por otro lado, indican que en este periodo analizado el crecimiento de la mancha urbana ha ido casi prácticamente de la mano con el crecimiento de la población.

En estas fechas, la ciudad empieza a presentar sus primeras edificaciones en altura en la zona del Malecón y el Centro, situación promovida por el auge de la actividad comercial y de la exportación del café a través del puerto de Manta, teniendo como principal muestra el edificio El Vigía, construido en el año 1973 con 16 pisos de altura, y otros cuatro edificios de entre 6 y 7 pisos utilizados como oficinas y vivienda de clase alta, y cuyos propietarios estaban vinculados al negocio de importación de bienes y a la exportación de café.

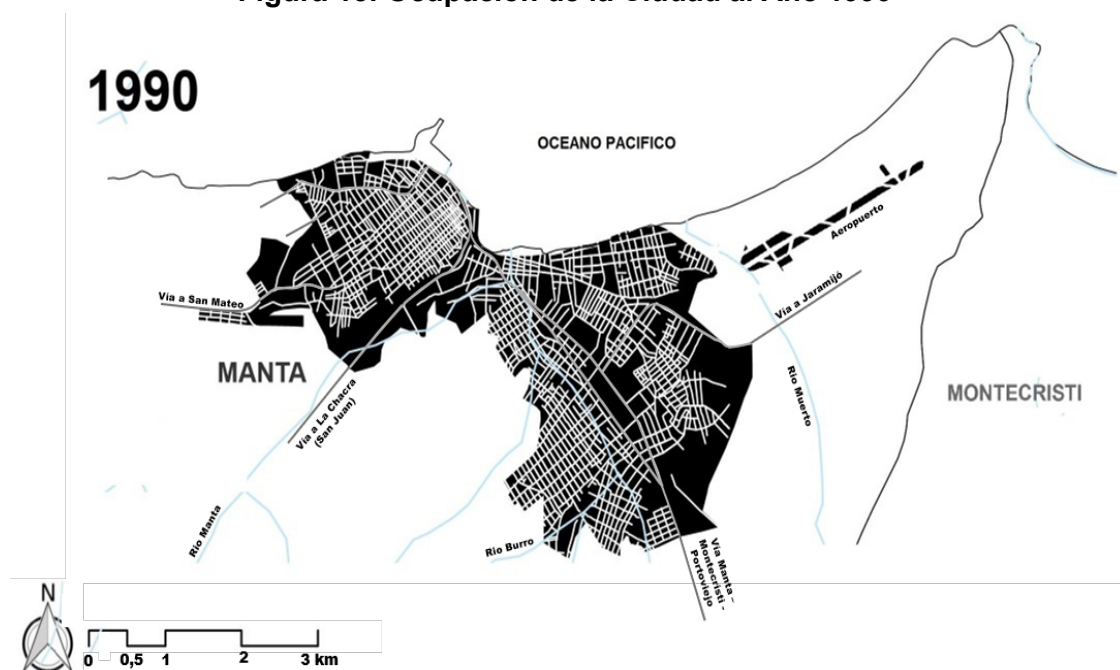
3.3. Tercer Periodo: Crecimiento de la Ciudad entre 1978 y 1990

Entre los años 1978 y 1990, es decir en 12 años, la mancha urbana de Manta ha seguido expandiéndose hacia el sur y sureste de la ciudad, con mayor peso hacia la zona de la parroquia Tarqui (Figura 15), presentando una forma irregular con una zona central más estrecha que se corresponde con el sector donde atraviesa el cauce del río Manta, que no se ocupa por ser zona inundable. La ocupación del suelo en la parroquia Manta, se da en casi la totalidad de la planicie sur y hasta las inmediaciones del recinto de la Universidad local ULEAM, colindando con los barrios más periféricos –Luis Arboleda Martínez, Santa Martha y María Verónica o La Época– por donde se disponía de una conexión vial de tipo vecinal hacia la zona rural del suroeste del Cantón, conocida como Vía a Palo Verde, hoy Vía a San Mateo. En Tarqui se comenzó la ocupación de la llanura de la zona este colindante con el cantón vecino de Montecristi, y también hacia la zona sureste apoyándose en la avenida 4 de noviembre (ex Av. Velasco Ibarra). Este último ámbito cuenta con importantes accidentes geográficos debido al paso del río Burro, donde en décadas

anteriores se implantó el barrio El Porvenir y la zona conocida como Mazato –a partir de la invasión de Cuba Libre– y que ya se ido consolidado y legalizado en esta época con el gobierno militar de Rodríguez Lara⁷¹ (El Diario, 2008). Con este crecimiento hacia el sur de la mancha urbana, el eje de la vía Manta-Quevedo, que había representado el límite en esta zona, queda superado y ha pasado a formar parte de la trama urbana integrándose en la ciudad.

En este periodo, la trama urbana de las nuevas áreas incorporadas comienza a perder su regularidad, adaptándose a la irregularidad de la topografía y a la adopción de un patrón de crecimiento no planificado. Por ejemplo, en la zona costera de la parroquia Manta hacia el oeste, se comienza a adaptar a la pendiente que existe hacia el perfil marítimo de la zona de Barbasquillo, mientras que en Tarqui supone la incorporación de nuevos barrios o lotizaciones con poca planificación, aprovechando las vías principales de acceso existentes y adaptándose también a la presencia de quebradas y las márgenes del río Burro en la zona sur.

Figura 15: Ocupacion de la Ciudad al Año 1990



Fuente: Elaboración propia a partir del Mapa de Crecimiento Urbano. Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Manta, 1990.

El crecimiento de la ciudad hacia la zona de Tarqui y hacia la llanura de Montecristi, se vio motivado por las políticas de vivienda que ejecutó la dictadura militar en el país hasta finales de la década de los setenta, en el marco de la bonanza económica propiciada por la explotación del petróleo. Se concretaron varios planes habitacionales en la ciudad, consolidándose en el año 1979 el programa de viviendas “Villas del Seguro” mencionado anteriormente, junto a la carretera Manta-

⁷¹ En este gobierno entre los años de 1972 a 1976, mediante decreto legislativo 418 se reguló la tenencia de tierras y los invasores pasaron a ser propietarios de las tierras.

Quevedo, promovido por el IESS para cubrir una demanda de los afiliados de la clase media y media baja (Orozco, 2012:280). Otros programas de vivienda estatal se concretaron en las décadas de los ochenta y noventa, y se emplazaron hacia la periferia este de la ciudad. Dos de ellos –La Pradera y la Aurora–, aprovechando la cercanía a la carretera Manta-Portoviejo, y el tercero –el conjunto habitacional El Palmar ubicado en la zona de Los Esteros–, que propició la construcción de la vía a El Palmar que conecta tanto con el aeropuerto, como con las vías a Jaramijó y Manta Rocafuerte. Estos programas se orientaron a cubrir la demanda de vivienda de un nivel socioeconómico bajo y ocuparon una importante cantidad de suelo periférico de la zona sureste de la ciudad, dando pauta para el inicio de la ocupación de la ciudad hacia el cantón Montecristi.

Toda esta dinámica anteriormente descrita se produce a partir del crecimiento poblacional que experimentó la ciudad en estos años y que casi duplicó sus habitantes entre los años 1974 y 1990, debido a los procesos migratorios de la década de los ochenta, atraídos por el funcionamiento de nuevas industrias del sector manufacturero y de la pesca que ofrecían posibilidades de empleo. Por otro lado, la ciudad prácticamente ha triplicado la superficie ocupada desde el año 1978, llegando a representar alrededor de 1.475 hectáreas y una densidad de 90 habitantes por hectárea, que muestra un descenso con relación al periodo anterior, empezándose a consolidar un patrón de baja densidad y de dispersión urbana, datos que ya se han expuesto en la tabla 20.

En la década de los años ochenta, las buenas condiciones que presentaba el balneario de Tarqui hasta el periodo anterior comienzan a deteriorarse, debido a la ocurrencia del Fenómeno del Niño en el año 1982, que provocó sedimentación y contaminación por descargas de aguas servidas al río desde las lagunas de oxidación. Esta situación provocó la decisión de los residentes adinerados de trasladarse hacia otras zonas mejor dotadas de la ciudad, como el Barrio Córdova, Umiña, lo que produjo un importante descenso de la plusvalía en esta zona de Tarqui, que quedó circunscrita a actividades comerciales y a zona residencial para una clase social media-baja.

Este periodo analizado coincide con los últimos años del auge del café como principal motor de la economía Mantense, que a partir de entonces comienza a centrarse con mayor fuerza en la industria de la pesca, que de alguna manera absorbe mano obra migrante procedente de las diferentes zonas rurales de la provincia. Esta llegada de nueva población migrante y de nivel social bajo, cambia la estructura social en la localidad, surgiendo mercados informales, delincuencia, consolidación de barrios populares y nuevos asentamientos carentes de infraestructuras y servicios básicos adecuados, al tiempo que la administración municipal no alcanza a responder a las demandas de una ciudad que ha crecido tanto en superficie como en población⁷².

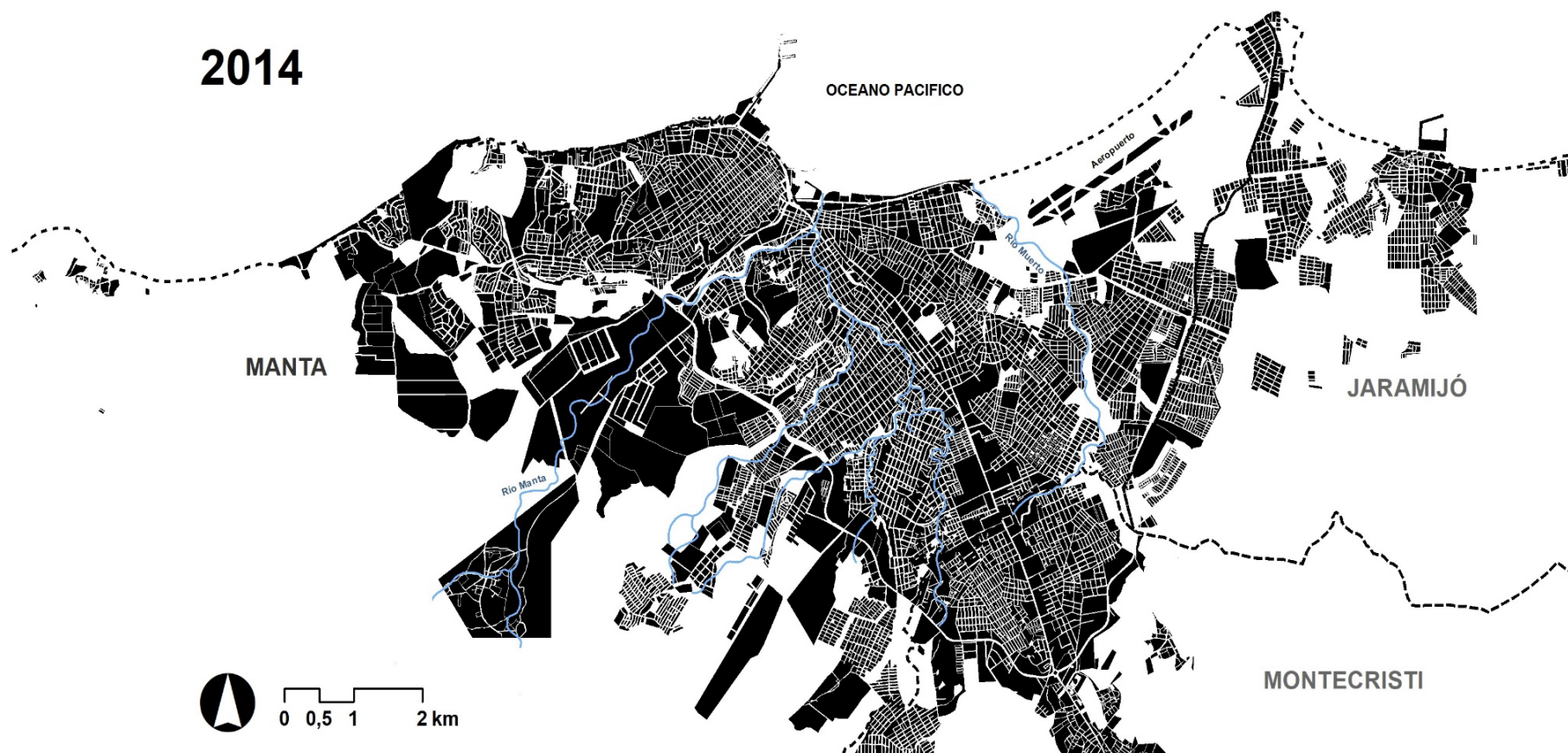
⁷² Según entrevista a Arq. Teddy Andrade ex director de Planificación del GAD Manta.

3.4. Cuarto Periodo: Crecimiento de la Ciudad entre 1990 y 2014

A partir del año 1990 y hasta el 2014, la ciudad ha superado sus barreras naturales y las que limitan su capacidad de expansión costa adentro, según se muestra en la Figura 16. Hacia las zonas este y sureste, la mancha urbana se ha acercado a los predios del Aeropuerto Eloy Alfaro y se ha conurbado con los cantones vecinos de Jaramijó y Montecristi, mientras que hacia el oeste en la parroquia Manta, el asentamiento ha rodeado el ámbito de la línea costera próximo a la Terminal de Combustible Barbasquillo, y las Lagunas de Oxidación que se ubican al sur de la ciudad. Esta ocupación se ha visto propiciada por la presencia del eje Manta-Portoviejo y de otras vías importantes que se han ido construyendo o ampliando en la ciudad desde el año 1990 y que mencionaremos más adelante.

Sorteando las barreras antes mencionadas y con la principal restricción del límite administrativo con los cantones vecinos, la ciudad se ha extendido acomodándose a las condiciones físicas del territorio, a la existencia de pocas zonas planas y a un relieve más accidentado principalmente en las zonas periféricas, característica que no ha sido obstáculo para la ocupación del territorio y ampliación de la ciudad hacia el este y sur. Como resultado de ello, la trama urbana de la ciudad en los años de este cuarto periodo analizado, y en lo que respecta a las nuevas incorporaciones de suelo, adquiere una fisonomía mucho menos regular que en etapas anteriores, notándose una forma de ocupación de carácter dispersa, que se visibiliza muy dependiente de la adaptación a la topografía y de la presencia de nuevas vías estructurantes.

Figura 16: Ocupación de la Ciudad al Año 2014



Fuente: Elaboración propia a partir Imagen satelital Google Earth, 2014; Capa Base Geo Manzanas, INEC (2014); SIG TIERRAS, IEE, IGM.

Entre estas vías estructurantes se encuentra la vía de Circunvalación, que comenzó a planearse a mediados de la década de los años noventa y que se concreta en sus tramos 1 y 2 entre los años 1996 y 1998, convirtiéndose en un anillo que atraviesa la ciudad en la parte sur de oeste a este, lo que ha propiciado la expansión urbana en la parroquia Tarqui y la parroquia Eloy Alfaro⁷³, ayudando a consolidar el territorio comprendido entre ésta y la avenida 4 de Noviembre (ex avenida Velasco Ibarra). Entre estas vías mencionadas y en el mismo ámbito tenemos la vía Interbarrial, que inició su funcionamiento a inicios de siglo actual en su primera etapa, convirtiéndose en una arteria importante que ha unido el centro de la ciudad con los barrios de la zona sureste de Mazato y la parroquia Eloy Alfaro, promoviendo la consolidación de estas zonas de la ciudad. Por otro lado, otras dos vías creadas en torno al año 2000 –la vía a Barbasquillo y la extensión de la vía a San Mateo–, han jugado un papel importante en la expansión de la parroquia Manta hacia el oeste, propiciando hasta la actualidad la ocupación de las zonas costeras hacia el oeste de Manta, aprovechando la cercanía al mar y el acceso a la playa con usos residenciales y turísticos. El asfaltado y ampliación de la vía Manta Rocafuerte, entre los años 1995 y 2000, permitió la conectividad de la zona este de Manta y de la parroquia Los Esteros, propiciando la ocupación de esta parte de la ciudad y la unión con el cantón vecino de Jaramijó, que luego se ha extendido hacia Montecristi con la puesta en funcionamiento de la Vía de Circunvalación en su tercer tramo, la misma que conecta con la vía Manta Rocafuerte.

En resumen, con la influencia de los ejes viales de Circunvalación –vía a Barbasquillo y vía a San Mateo–, la trama urbana se ha ido configurando en los últimos años de manera que pareciera que se ha ido enganchando como elementos colgantes o racimos que nacen de las vías mencionadas, con poca regularidad, con una ocupación menos continua y sin una estructura vial articuladora, que la hacen dependiente de cada vía estructurante para su accesibilidad. Este escenario se vuelve más pronunciado hacia la zona de más altos ingresos en la parroquia Manta, y algo menor en las otras parroquias, aunque se ve reforzado con la implantación de la tipología residencial privada que plantea conjuntos habitacionales cerrados perimetralmente y promueven el aislamiento y la desarticulación urbana con el resto de la estructura circundante. Algunos ejemplos de esta forma de ocupación por racimo, conectadas a un eje –en este caso la vía a San Mateo al oeste de la ciudad–, lo encontramos en el Condominio Barbasquillo, las urbanizaciones Manta 2.000, Ciudad del Sol, Manta Beach, Marina Blue y Ciudad del Mar, ente otras; y conectadas a la Vía a Barbasquillo, tenemos las Urbanizaciones Peñón del Mar, Lomas de Barbasquillo, Umiña 2 y Portal del Sol, que se vieron beneficiadas por la pavimentación y ampliación de esta vía que da acceso al borde costero noroeste de la parroquia Manta. Merece especial mención la incorporación desde mediados de la década de los noventa de la Ciudadela Universitaria, asentamiento de 40 hectáreas aldaño a las instalaciones de la Universidad local que limita con la vía a Barbasquillo, que fue promovida por la misma

⁷³ La parroquia Eloy Alfaro fue creada el 7 de agosto de 1996.

institución con el objeto de dotar de suelo para la vivienda de sus funcionarios y docentes. Otros ejemplos de la ocupación de suelo en forma de racimo los encontramos hacia el sur, con conexión directa a la vía de Circunvalación en Tarqui, donde se llevó a cabo el programa municipal Urbirrios para la reubicación de damnificados del Fenómeno del Niño en 1996, y que permitió el inicio de la ocupación de esta parte de la ciudad aprovechando la excelente accesibilidad que proveía esta avenida.

Los últimos años del siglo veinte fueron extraordinariamente fecundos para Manta, que tuvo su detonante en la estabilización económica posterior a la crisis de 1999 que propició mejores condiciones para las nuevas inversiones del sector privado, el mismo que se constituye en un actor clave para la ciudad apoyado por algunas acciones del sector público local en materia de infraestructura vial, servicios básicos y saneamiento en el casco urbano. Manta comienza a tener una nueva fisonomía, sus calles fueron pavimentadas, se implantó un gran centro comercial, una cadena de supermercados y el primer hotel de cinco estrellas, al tiempo que las zonas despobladas como Barbasquillo comienzan a albergar a zonas residenciales de buen nivel, después de que se redujeran lomas y se rellenaran profundos barrancos, mientras que en el centro de la ciudad ya se había iniciado la implantación de edificios de oficinas y viviendas, y se establecieron nuevos negocios (APM 2003:123-124). Esto último da cuenta de un dinamismo que presenta la ciudad donde la promoción inmobiliaria va ganando importancia, cristalizándose en este último periodo analizado en la construcción de numerosos edificios en altura y nuevas urbanizaciones, principalmente para la clase social media y alta.

La evolución de la ocupación del suelo en este último periodo analizado muestra un notable incremento desde el año 1990, llegando la ciudad a disponer de 5.185 hectáreas en su límite ocupado en el año 2014, incrementando en términos absolutos 3.700 hectáreas y creciendo 3,5 veces más desde ese año, lo que ratifica una rápida expansión de la mancha urbana (véase tabla 19). Sin embargo, una situación diferente se observa con el menor crecimiento demográfico de Manta, realidad que es compartida por ciudades más grandes y algunas medianas en Ecuador, donde la expansión acelerada de ocupación de suelo ha sido mayor y no ha ido a la par con el crecimiento de la población (MIDUVI, 2015:59), tal y como puede observarse en la tabla 21.

Tabla 21: Población de Manta entre 1990 y 2014

Censo de Población/Año	Población/Habitantes	Incremento de Población intercensal
1990	132.816	25%
2001	192.322	46%
2010	226.477	19%

Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de Población, INEC.

Aunque en el periodo intercensal 1990-2001 la ciudad presentó un alto crecimiento poblacional (46%), en el periodo 2001-2010 mostró el porcentaje de crecimiento más bajo de las etapas analizadas (19%), lo que supone que, en el lapso de esos 20 años, la población solo ha crecido 0,7 veces con relación a 1990, según se aprecia en la tabla

21. Por otro lado, las densidades de población siguen descendiendo considerablemente, pasando de 90 a 45 habitantes por hectárea, casi la mitad de la existente en 1990, lo que ratifica la tendencia observada de que la ciudad de Manta continúa siguiendo patrones de baja densidad (véase tabla 20).

Las diferentes barreras que circundan y confinan a la ciudad hacen que su capacidad de expansión física sea reducida, teniendo como posibilidades de expansión el eje de la vía Manta-Portoviejo hasta donde el límite con el cantón vecino lo permita, y hacia el sureste en las zonas adyacentes a la Vía a San Mateo, actual ruta del Espondilus. Hacia el sur se resalta la ocupación de zonas no adecuadas, como una característica de la ciudad actual, ya que como se ha mencionado anteriormente, se trata de una zona cruzada por ríos y cauces que han sido ocupados en sus márgenes, bordes de quebrada y taludes por población de menores recursos.

Mientras que, en las zonas de más altos ingresos, la adaptación de la topografía ha sido salvada por rellenos relativamente adecuados en el marco de inversión inmobiliaria privada, en esta zona sur, más pobre, la política pública no ha podido solventar estos graves problemas de riesgos y de contaminación presentados, así como regular y controlar el uso del suelo en esta parte de la ciudad. Esta situación de crecimiento descontrolado en este periodo se ha propiciado fuertemente al no contar con oportunas y adecuadas normas urbanísticas para orientar la expansión de la ciudad, debido a que las normas urbanísticas fueron actualizadas en el año 1999 luego de más de veinte años, mientras que el límite urbano oficial se determinó una década después.

3.5. Síntesis de la evolución de los Modelos Urbanos (1965-2014)

Resulta ambicioso tratar de hacer un resumen de los cambios en la forma y evolución la mancha de crecimiento urbano de la ciudad de Manta en un periodo de alrededor de 50 años. Sin embargo, intentaremos esbozar a grandes rasgos dichas transformaciones a partir del análisis realizado en el apartado anterior, haciendo referencia a los Modelos urbanos que se han ido presentando a través de los periodos analizados, y tomando como punto de partida la cercanía al funcionamiento del puerto de aguas profundas y que ya hemos comentado que se trata de un hito clave en la vida de la ciudad.

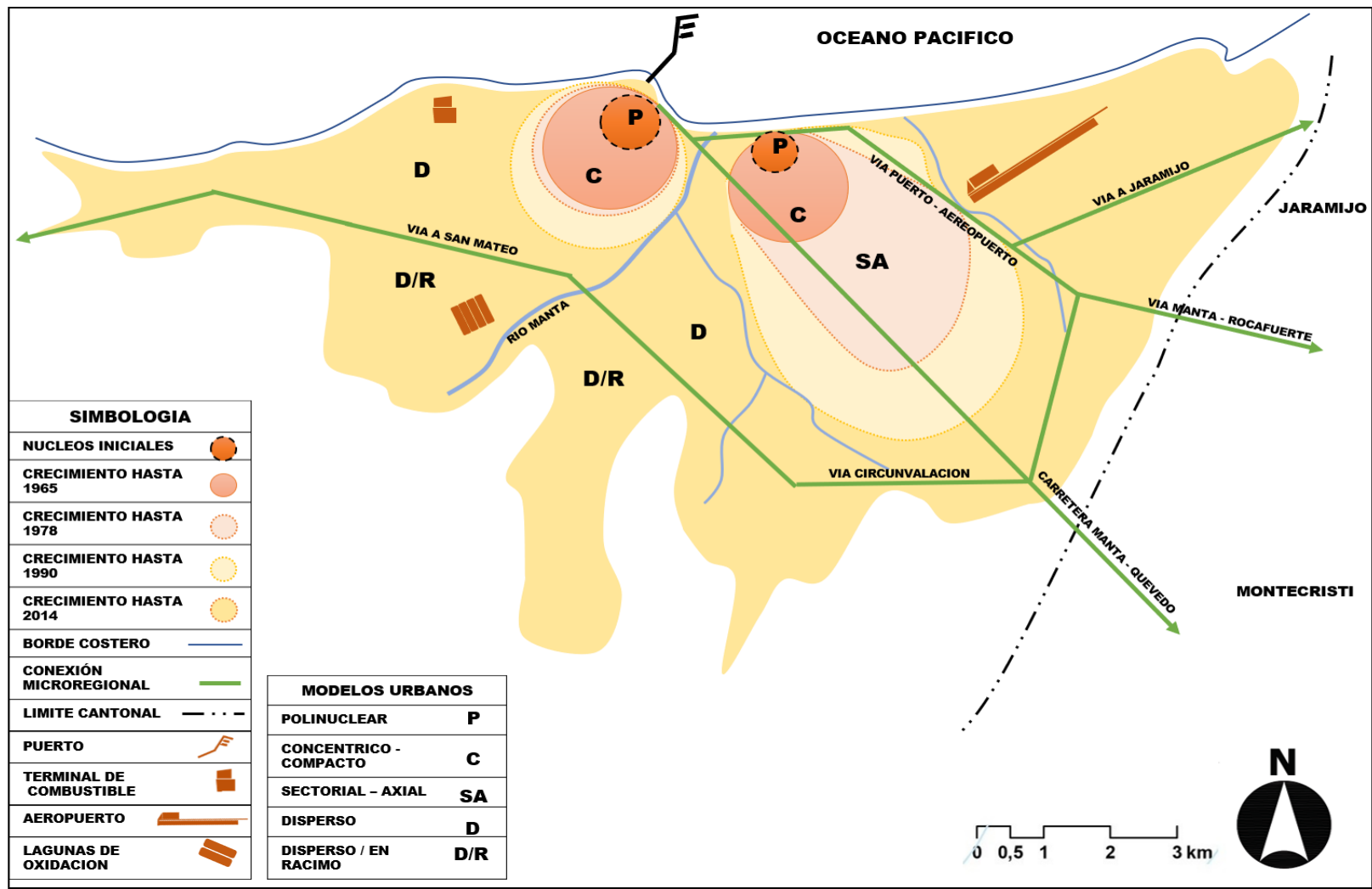
Desde que el asentamiento Mantense fue elevado a cantón en 1922 e incluso antes, ya coexistían sus dos núcleos iniciales –Manta y Tarqui– separados físicamente por el río Manta, y siendo dos núcleos que se fueron afianzando en las siguientes décadas hacia un Modelo Urbano Polinuclear (véase Figura 17). Estos dos centros, Manta con clara vocación de centro administrativo, de servicios de comercio y de exportación, y Tarqui como polo de intercambio de comercio, constituyen los detonantes para un crecimiento hacia 1965 que configura un Modelo Concéntrico Compacto (C) en cada uno de los dos núcleos mencionados, modelo que se podría denominar como semicircular si consideramos la barrera natural del mar en el norte de la localidad. Este modelo de ciudad compacta resultado de la formación inicial del asentamiento se

materializa con el agrupamiento en torno a los centros de actividad económica y de decisión de las zonas de vivienda de clase media y media alta en la zona de Manta, y de la zona de vivienda más pobre en Tarqui, principalmente de pescadores y de migrantes que fueron llegando por las expectativas de la actividad fabril, del puerto y todas sus actividades relacionadas.

El puerto de aguas profundas propicia la escalada demográfica en la ciudad, que en 1974 casi duplica la población de 1962, llegando a superar los 70.000 habitantes. La planicie del sector central de Manta comienza a consolidarse, pero mostrando un mayor crecimiento y ocupación de la parroquia Tarqui, en la zona de influencia de la principal vía conectora, la Carretera Manta-Quevedo. Con este esquema, la ciudad sigue presentando un modelo de ocupación semi-concéntrico en el centro de la parroquia Manta, donde se empieza a visibilizar la bonanza económica de la época del café, a través de la inversión local en edificios en altura en el centro administrativo y al borde del mar, además de la consolidación de las actividades portuarias y de servicios. Hacia Tarqui, en las inmediaciones de su vía principal Manta-Quevedo, se observa ya la presencia de un modelo Sectorial Axial (SA) que comienza a albergar actividades industriales y de comercio, lo que fue motivando la localización residencial en sus cercanías para los obreros y la población de clase media baja y baja. La zona de Los Esteros y el sureste de Manta mostró el inicio de la promoción de suelo a través de algunas lotizaciones, así como asentamientos de población de bajos recursos en las inmediaciones de la conocida invasión "Cuba Libre", donde también se ocuparon zonas de riesgos cercanas a cauces de ríos y quebradas de esa parte de la ciudad.

El modelo Sectorial Axial de esta parte de la ciudad se consolida por el incremento de migración rural que presentó Manta entre la década de los años ochenta y noventa, debido a la sequía que expulsó población del campo Manabita. Debido a las altas tasas de urbanización presentadas en el país, las políticas de Gobierno de la época promueven la construcción de algunos programas de vivienda de interés social, que se ubicaron en zonas periurbanas de Tarqui y facilitaron la extensión de los límites de esta parroquia hacia la llanura de Montecristi. La parroquia Manta sigue consolidando su patrón de ocupación anterior, es decir, el modelo concéntrico compacto principalmente hacia la zona suroeste, en las inmediaciones del recinto universitario, que a partir de 1985 supuso la expansión de esta parte de Manta, principalmente para fines residenciales de la clase social media y media alta.

Figura 17: Cambios de Modelos Urbanos 1965-2014



Fuente: Elaboración propia a partir de la cartografía disponible de los años 1965, 1978, 1990, 2014

Debemos recordar que la ciudad presentó el crecimiento más vertiginoso a partir de la década de los años noventa, que marcan el inicio propiamente dicho de un crecimiento expansivo de la mancha urbana de Manta, y que se manifiesta en la ocupación periférica de suelo en todos sus bordes, dando como resultado un modelo de ocupación urbana Disperso (D) y de baja densidad. La incorporación de nuevas industrias y servicios vinculados al clúster de la pesca y de las oleaginosas, generó nuevos puestos de trabajo que absorbieron la mano de obra de la oleada de migrantes de la década de los noventa. La existencia del modelo Disperso se confirma con la notable habilitación de suelo periférico para usos urbanos a través de la promoción de nuevas lotizaciones, urbanizaciones y conjuntos habitacionales cerrados, que siguen un patrón de localización específico profundizando la diferenciación social del espacio que ya se venía presentando en la ciudad. Por otro lado, esta ocupación de suelo se formaliza años más adelante cuando se aprueba el límite urbano de la ciudad en alrededor de 6.000 hectáreas, más de 20 veces la superficie que se ocupó en el año 1965, cuarenta y cinco años atrás.

En la zona de Tarqui y los Esteros, el modelo Disperso (D) se caracteriza por albergar lotizaciones para clase media baja, y por el desarrollo de programas de vivienda de iniciativa pública, como la Aurora 1 y 2 –al pie de carretera Manta-Quevedo–, así como otras iniciativas privadas en las inmediaciones del programa de vivienda social La Pradera, en los límites con Montecristi. La presencia de la Vía Circunvalación detona la ocupación dispersa en la zona sur de la ciudad, que inicia con la promoción municipal de vivienda social Urbirios y posteriormente aprovechando las ventajas de accesibilidad, con la implantación en sus bordes de urbanizaciones para clase media baja.

La incorporación de las urbanizaciones para clase media y media alta se da preferentemente en la parte sureste de la parroquia Manta, hacia la zona de Barbasquillo y la vía a San Mateo, cristalizando la presencia del modelo Disperso hacia esta parte de la ciudad, donde prevalece una tipología de urbanizaciones cerradas. Es importante recalcar que este modelo Disperso que ocupa las zonas más alejadas de la ciudad ha tenido como facilitador la existencia de las vías principales estructurantes, las que al mismo tiempo han ido facilitando una combinación de modelo en forma de Racimo (D/R) donde la trama urbana y las urbanizaciones se conectan a estas vías aprovechando su accesibilidad. Toda esta dinámica de expansión de la mancha urbana asociada al modelo Disperso y en Racimo alcanzada a fines de siglo pasado e inicios del actual, se presenta en el contexto ya comentado de quiebra del sistema financiero ocurrido en el país en el año 1999, con la adopción del dólar como moneda nacional en el año 2000, que motivó el despegue de la actividad inmobiliaria, apoyada por políticas de vivienda nacionales que aumentaron la posibilidad de acceso y financiación para la clase media, segmento que había sido dejado de lado hasta entonces. Otros grupos de población –de clase social media alta, jubilados nacionales y extranjeros– y otros segmentos de la demanda inmobiliaria –segunda residencia para alquiler–, comenzaron a ver satisfechas sus expectativas al existir inversión privada para la creación de

departamentos, oficinas y alojamiento turístico en edificios en altura y conjuntos habitacionales, en zonas con óptimas condiciones de accesibilidad y urbanísticas.

Esta síntesis de los modelos de ocupación urbana de Manta, permiten mostrar claramente la situación de una ciudad que presenta un vertiginoso crecimiento poblacional y un extraordinario consumo de suelo, motivados por el desarrollo de las diversas actividades económicas secundarias y terciarias que incluyen a la exportación. A ello se suma la dispar actuación de los poderes públicos que apoyan la creación de infraestructuras viales mientras son escasas las políticas nacionales de acceso a vivienda. Ambas situaciones condicionan las pautas para la ocupación del suelo y para la inversión privada, reforzando patrones de segregación social y de crecimiento urbano desordenado que se ha propiciado fuertemente al no contar con oportunas y adecuadas normas urbanísticas para orientar la expansión de la ciudad. El tema de los instrumentos de planificación que han normado la ocupación y desarrollo de la ciudad y la caracterización de las actuaciones del sector inmobiliario se ampliará más adelante en el siguiente capítulo.

Capítulo Quinto

PRODUCCIÓN DE SUELO URBANO Y CREACIÓN DE CIUDAD

Una vez que se ha caracterizado la evolución de la mancha urbana según las etapas narradas en el capítulo anterior, donde se ha profundizado en cuanto a su expresión territorial y cambios producidos en el espacio urbano de la ciudad de Manta en las últimas décadas, queda la tarea de abordar cuales son las formas de producción del suelo urbano, la magnitud de estas actuaciones en el tiempo, así como identificar quienes han sido los actores inmobiliarios que han propiciado la creación de la ciudad actual, incluyendo a los actores públicos a través de su aporte al marco normativo del planeamiento de la ciudad y de las decisiones públicas a través de infraestructuras que ha hecho posible que la localidad se desarrolle. Estos son los temas que se tratarán en este capítulo.

1. INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN URBANA EN LA CIUDAD DE MANTA

Como se ha mencionado en el capítulo tres de esta investigación, el Ecuador cuenta con una historia de planificación más o menos desde mediados de siglo pasado, a partir de los instrumentos denominados planes reguladores que se formularon inicialmente para unas pocas ciudades del país⁷⁴. Luego con la política de sustitución de importaciones adoptada en América Latina se promovió el posicionamiento de un Estado constructor y ejecutor que toma fuerza en nuestro país en la década de los años 70 con la dictadura militar, institucionalizando la planificación y la acción pública centralizada. A fines de esta década algunas ciudades ecuatorianas las más grandes empiezan a generar planes de desarrollo urbanístico en vista de que se hacía evidente una creciente urbanización, así como la llegada de población a las ciudades, dichos instrumentos han evolucionado en el tiempo según los enfoques de gestión del Estado y de las políticas imperantes en el país en cada momento y que no han escapado a las tendencias internacionales sobre la acción pública.

Entendiendo que el planeamiento urbanístico es un elemento clave para orientar el crecimiento de las ciudades ya que entre sus objetivos se encuentra el guiar y calificar la ocupación del suelo urbano, interesa conocer en el presente apartado cuales han sido los instrumentos normativos que han existido en Manta para comprender su papel en la ocupación y construcción de la ciudad en el periodo de estudio de esta investigación. Conviene mencionar a manera de introducción y antes de detallar los instrumentos, que en el año 1945 existió un pre estudio para un anteproyecto de Plan

⁷⁴ Se puede mencionar el Plan Regulador de Cuenca, elaborado por Gatto Sobral en 1947 y al Plan Urbanístico de Quito de Jones Odriozola en 1942.

Regulador para la ciudad cuyo autor fue el arquitecto urbanista uruguayo Gilberto Gatto Sobral, donde ya se resaltaba el rol de ciudad portuaria, industrial y turística, iniciativa que no prosperó pues no se elaboró plan posteriormente⁷⁵. Por otro lado, también vale la pena mencionar la propuesta de zonificación elaborada en el año 1965 por el Arq. José Cevallos Murillo profesional mantense de la época, que a partir de los pocos datos disponibles avizora para la ciudad la ubicación de las zonas comercial, industrial, portuaria, cultural, turismo, equipamientos entre otras⁷⁶. Por último, hay que indicar que existió una ordenanza de demarcación urbana de la ciudad según registro oficial 807 de mayo 21 del año 1975, en la cual se indican algunos puntos referenciales de límites, pero sin contener un gráfico de delimitación, ni datos de la superficie de la delimitación urbana por lo que no se puede identificar con certeza cuál era el límite propuesto en tal documento. La tabla 22 que se muestra a continuación contiene los instrumentos normativos de planificación que han existido para la ciudad entre los años 1977 y 2016, los mismos que se detallarán a continuación.

Tabla 22: Instrumentos normativos de planeamiento, urbanismo y delimitación urbana

	ALCALDIA DR. MEDARDO MORA 1976-1980	ALCALDIA ING. JORGE ZAMBRANO 1996-2009		ALCALDIA ING. JAIME ESTRADA 2009-2014		ALCALDIA ING. JORGE ZAMBRANO 2014-2019			
		Plan Estratégico, Económico y Social Manta 2005 (PEESM)		Plan de Desarrollo Estratégico Cantonal 2020		Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PDOT 2012-2020		Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PDOT	Actualización PDOT 2014-2019 por riesgos
	Ordenanza de Desarrollo Urbano, Ornato y Fábrica 1977		Ordenanza del Reglamento Urbano de Manta RUM 1999				Ordenanza de Urbanismo, Arquitectura, Uso y Ocupación del Suelo Cantón		
				Ordenanza de Límite Urbano de Manta 2007	Aprobación de Ordenanza de Límite Urbano del 2007				
AÑO	1977	1997	1999	2007	2010	2011	2013	2014	2016

Fuente: Elaboración propia a partir de investigación de la autora.

1.1. Ordenanza de Desarrollo Urbano, Ornato y Fábrica, 1977

La Ordenanza de Desarrollo Urbano, Ornato y Fábrica aprobada por el Consejo Cantonal de Manta en el año 1977, viene a constituir el primer intento de normativa para regular el crecimiento de la ciudad, que hasta ese momento se presentaba como inarmónico, desordenado y sin planificación en un contexto de notable crecimiento de

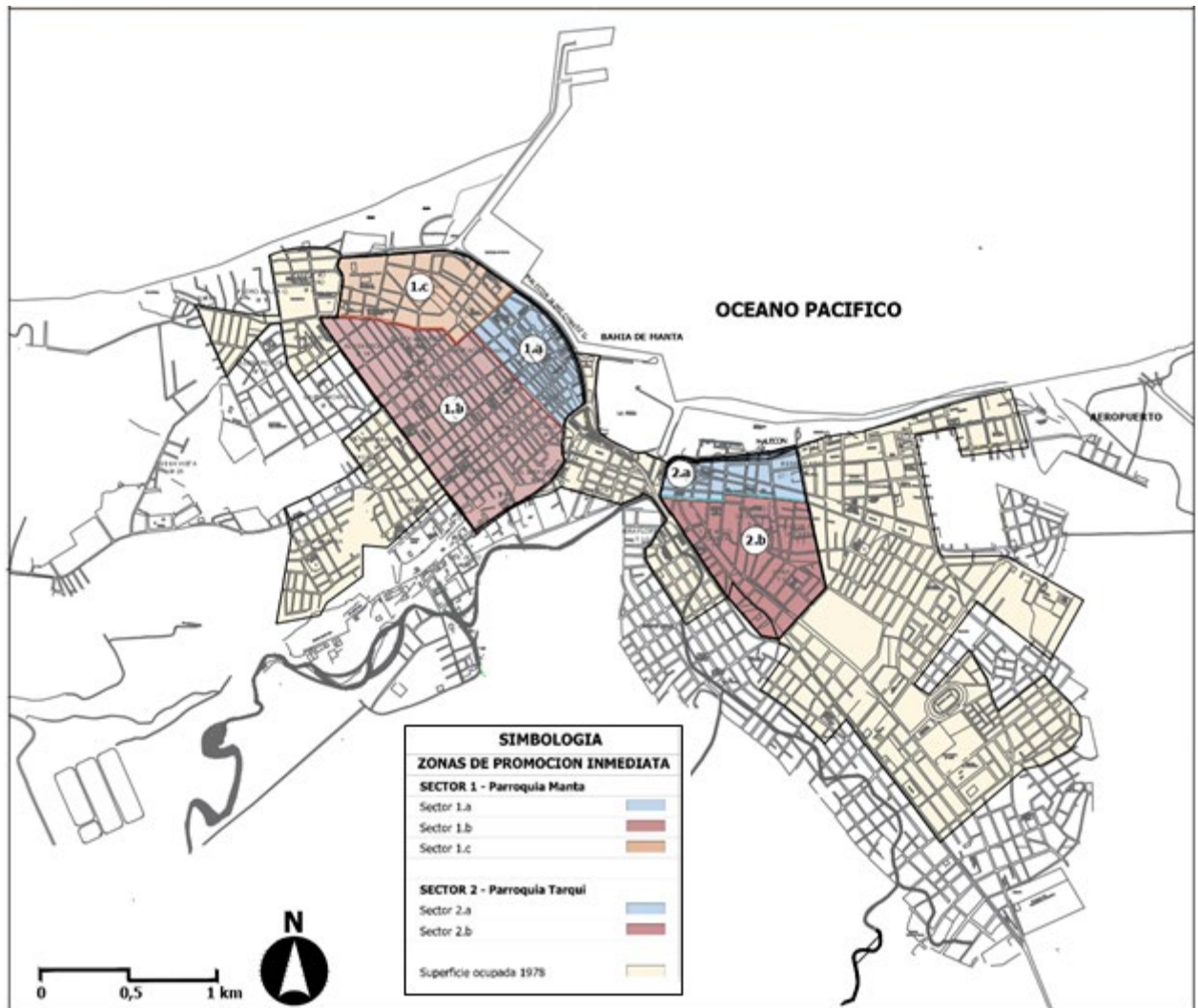
⁷⁵ Esta información del Arq. Gatto Sobral se encuentra en el anexo de la Tesis Doctoral del Arq. Camino Solórzano, M. (1998).

⁷⁶ Texto publicado en la Revista Anuario de la Junta de Agua Potable, 1965.

población atraída por la dinámica portuaria y fabril del puerto. Esta ordenanza constituyó un instrumento previo a la elaboración de un plan de desarrollo urbano que estaba por elaborarse posteriormente, según lo indica el mismo documento. Su objetivo aparte de controlar el crecimiento del área habitada era fundamentalmente procurar la concentración o densificación de zonas centrales en las que se contaba con los servicios básicos e infraestructuras, aprovechando la existencia de suelos vacantes que eran considerables. Este instrumento contenía algunos elementos tales como, la ordenanza de ornato y fábrica, el esquema urbano como directrices previas al plan, las ordenanzas de urbanizaciones, de solares no edificados y la de creación del departamento de planeamiento urbano que era inexistente hasta esta fecha.

De manera más específica la ordenanza de Desarrollo Urbano, Ornato y Fábrica planteaba como eje central el tratamiento de una zona de promoción inmediata en la parte central más consolidada de las parroquias urbanas de Manta y Tarqui denominándolas sector 1 y sector 2 respectivamente según la Figura 18.

Figura 18: Plano de las zonas promoción inmediata año 1977



Fuente: Elaboración propia en base a la Ordenanza de Desarrollo Urbano Ornato y Fábrica 1977 del GAD Manta.

Aspectos importantes de esta ordenanza son los referidos al desarrollo urbano según sectores, como se aprecia en la tabla 23 la que especifica de manera general usos permitidos o no permitidos, el número de pisos mínimos, la forma de ocupación y la determinación de retiros para edificación. Se resalta el espíritu de aumentar la ocupación de suelo permitiendo alturas que van de 4 a 6 pisos, estos últimos en las zonas que dan al Malecón del borde de mar, y en una zona más cercana al centro donde permite edificación tipo villa con 2 pisos mínimos y multifamiliares de más de 2 pisos. Se enfatiza adicionalmente que la división de solares se deberá realizar con apego a la ordenanza de parcelaciones y urbanizaciones, pero no se especifican tamaños de lotes o superficie mínimas para las subdivisiones. Esta ordenanza amplía en varios capítulos la forma en que deben realizarse las construcciones, incluyendo las normas arquitectónicas según para diferente tipo de construcciones de tipo privada y pública como, por ejemplo, industrias, comercios, cines, escuelas, casas de salud, garajes, baños, entre otros. Finalmente especifica las normas de control y sanciones correspondientes por inobservancia.

Tabla 23: Disposiciones del Título I: Del Desarrollo Urbano según zonas de promoción inmediata

Zona de desarrollo	Sector	Reglamentación/uso /ocupación	Número de pisos
Zona de promoción inmediata de Manta	Parroquia Manta Sector N°1	No podrán realizarse construcciones destinados a industrias ni depósitos que atenten a la salubridad.	
	Sector N°1_a	Permite construcciones con portal de 2 metros de ancho	4 pisos mínimo incluye planta baja. Malecón de Manta mínimo 6 pisos
	Sector N°1_b	Permite construcciones con portal de 2 metros de ancho	3 pisos mínimo
	Sector N°1_c	Permite edificios tipo villas, o multifamiliares. En los retiros permite garajes cubiertos, pero no cerrados, y locales para servicios.	Las villas no podrán tener más de 2 pisos. Multifamiliares de 2 pisos y más
Zona de promoción inmediata de Tarqui	Parroquia Tarqui Sector N°2	No podrán realizarse construcciones destinados a industrias ni depósitos que atenten a la salubridad.	
	Sector N°2_a	Permite construcciones con portal de 2 metros de ancho	4 pisos mínimo incluye planta baja. Malecón de Tarqui mínimo 6 pisos
	Sector N°2_b	Permite construcciones con portal de 2 metros de ancho; 3 metros en la avenida 4 de Noviembre	3 pisos mínimo
Los edificios de 5 pisos y más deberán contar con ascensor, escaleras de acceso a todos los pisos, incinerador de basura			
No se podrá subdividir un solar sino de acuerdo con la ordenanza de parcelaciones y urbanizaciones			

Fuente: Elaboración propia en base a la Ordenanza de Desarrollo Urbano Ornato y Fábrica 1977.

Por otro lado, el Esquema Urbano, que también es parte de esta ordenanza, tenía el objetivo de guiar el crecimiento mientras se elaboraba y hasta que entrara en vigor el

plan de desarrollo urbano. Para el ordenamiento urbano, reconoce el crecimiento de Manta hacia 4 zonas principales (noroeste, oeste, este y suroeste) y las subdivide en 10 subzonas estableciendo recomendaciones para superar sus problemáticas a futuro. Hacia el noroeste, donde se encuentran el barrio Córdova, Murciélagos y la Silla que corresponden a barrios de vivienda de medianos y altos ingresos, se privilegia la actividad residencial permitiendo usos compatibles únicamente con residencia y se dotará de infraestructura en áreas no cubiertas. Estas consideraciones anteriores se plantean para las zonas oeste y suroeste donde se ubican residencias de medios y bajos recursos⁷⁷. En la zona aledaña al eje de la vía al aeropuerto donde se ubican residencias de buen nivel socioeconómico se cuidará evitando la inclusión de industrias. En la zona este de los Esteros y su conexión con la zona aeroportuaria se posibilitará la zona industrial pesquera, limitando el crecimiento residencial y dotándola de equipamientos. En la zona centro, se recomienda descentralizar actividades administrativas, crear nuevos subcentros como el de Tarqui y el Barrio Santa Martha, y ordenar el tránsito vehicular. Hacia el sur en la vía Manta Portoviejo se plantea el desarrollo de un parque industrial y hacia la vía a Las Chacras se permite la ocupación con equipamientos de servicios y desechos, en tanto que la zona portuaria al borde de mar se mantiene, aunque previendo una posible limitación para áreas de futura expansión. La inclusión de infraestructura es una recomendación general a todas las zonas ya que la ciudad presentaba déficits.

Esta ordenanza surge en una época en que la ciudad contaba con un buen número de lotizaciones autorizadas por la municipalidad, donde la infraestructura y servicios básicos eran escasos o prácticamente inexistentes, acarreado un grave problema para la administración local. Por esta razón, entre las disposiciones de este instrumento se resalta la de no permitir subdivisiones de solares que no estuvieran de acuerdo con la ordenanza de parcelaciones y urbanizaciones, en la cual se indicaba que se deberían realizar de forma programada todas las obras de infraestructura, de servicios públicos y de equipamiento comunal. No obstante, y durante la vigencia de este instrumento de alrededor de dos décadas, siguieron proliferando las promociones de suelo sin la presencia de dichas infraestructuras y servicios como se verá más adelante en este capítulo en referencia a las promociones de suelo. Por otro lado, debemos mencionar que la existencia de un Plan Regulador que habría estado en elaboración, no fue posible identificarlo y localizarlo, a pesar de nuestra exhaustiva labor de consulta en las fuentes oficiales, por lo que no se tiene la certeza de que se haya terminado y posteriormente aplicado.

Es preciso mencionar que, en el año 1990, el Concejo Municipal de Manta aprueba una ordenanza de zonificación y uso de suelo para el sector central de la ciudad, que consta en el registro oficial N° 553 publicado en octubre del mismo año. Una vez revisado ese registro oficial, los datos que constan no nos han permitido comprobar la delimitación de la zonificación que se plantea, ya que no se han encontrado los mapas

⁷⁷ Zona oeste Barrio Santa Martha, Zona sur oeste barrio Miraflores, Jocay y Mazato.

correspondientes. Sin embargo, contiene aunque de manera sucinta algunas normativas de aprovechamiento de suelo relacionadas con la definición de mayores alturas para los usos residenciales que combinan comercio, así como algunas disposiciones de normas de arquitectura para cerramientos, portales, parqueaderos o ascensores de edificios, entre otros.

1.2. Plan Estratégico Económico y Social Manta 2005 (PEESM) ⁷⁸.

El Plan Estratégico Económico y Social Manta 2005 (PEESM) se elaboró en el año 1997, teniendo como antecedente la existencia de diversos conflictos urbanos y sociales y aumento de la pobreza en las ciudades de nuestro país fruto de gobiernos populistas en las administraciones locales y de la crisis producida por la recesión económica de los años 80 conocida en América Latina como década perdida. Surge en un momento en que los municipios en el Ecuador empiezan a fortalecer sus competencias para la planificación participativa y en el país se aprueba una Ley de Descentralización y de asignación de mayores recursos para los gobiernos seccionales⁷⁹. Este documento corresponde a un conjunto de directrices estratégicas para la ciudad que fue socializada en una asamblea ciudadana, no se conoce si fue elevado a ordenanza, no obstante, merece especial mención en vista de que varios elementos de este documento fueron considerados posteriormente en la elaboración del Plan de Desarrollo que se aprobaría en el año 2007 al cual se hará referencia más adelante.

Entre los principales postulados de este Plan, se encontraba el posicionamiento de Manta como un punto de conexión hacia el interior en la región y el área metropolitana, así como a nivel internacional, considerando la globalización de la economía mundial, y planteando un mejoramiento de las condiciones y calidad de vida de los habitantes en especial de las zonas marginales, en lo que se refiere a la infraestructura básica, equipamientos y condiciones de salubridad y ambiente. Sobre el ámbito productivo, se plantea consolidar el rol de puerto de transferencia internacional mejorando la gestión de conexiones, frecuencias y servicios, así como la ampliación de las zonas para las actividades de transferencia. A lo anterior se suma el potenciar industrias y servicios avanzados a las empresas, y la dotación de infraestructuras básicas para industrias y empresas. Resalta en este plan el potenciar el sector terciario con énfasis en el turismo, armonizando las contradicciones existentes entre el sector turístico con el puerto y la

⁷⁸ Plan Estratégico Económico y Social Manta 2005, autor Arq. Miguel Camino Solórzano. Fecha de actualización: Sept. 1998. Documento previo a la elaboración del Plan Regulador de esta ciudad y el Reglamento Urbano.

⁷⁹ Ley especial de Descentralización del Estado y de participación social. Registro Oficial N°. 169 de 8 de octubre de 1997.

Ley de Distribución del 15% del Presupuesto del Gobierno Central para los Gobiernos Seccionales. Reg. Oficial. N°. 27 del 20 de marzo de 1997

industria, mediante una zonificación adecuada y el desarrollo de actividades de turismo alternativo, aprovechando los recursos naturales, las playas urbanas y rurales.

Entre los años 1997 y 1998 en vista de un rápido crecimiento de la ciudad y la presencia de algunos problemas con la expansión de su área urbana, surge la necesidad urgente de contar con normas para organizar de mejor manera la ocupación del suelo, por lo que se planteó contar con el primer Reglamento Urbano de la ciudad (RUM) que fue aprobado en el año 1999 y que se detallará a continuación.

1.3. Ordenanza del Reglamento Urbano de Manta 1999 (RUM)

A finales del año 1999 el Consejo Cantonal de Manta aprueba la Ordenanza del Reglamento Urbano con la finalidad de procurar una racional y adecuada ocupación del suelo en la ciudad, para ejercer control sobre él con competencia exclusiva y privativa, y sobre las construcciones o edificaciones, el estado, destino y condiciones de ellas. Hasta ese momento las normas sobre suelo y edificaciones que se utilizaban en el gobierno local prácticamente correspondían a la Ordenanza de Desarrollo Urbano, Ornato y Fábrica del año 1977, que ya se percibían como extemporáneas en vista de que la ciudad había experimentado un crecimiento considerable y desordenado entre las décadas de los años setenta y fines de siglo⁸⁰. Este documento se elabora en un momento en que la administración municipal de 1996 a 2001, plantea entre sus objetivos el fortalecimiento institucional del municipio para actuar eficazmente en la resolución de los diversos problemas que venía presentando la ciudad, y para el caso de este instrumento se generaron sinergias con la universidad local para la obtención de datos para diagnóstico previo sobre la situación de los usos de suelo y morfología urbana existente en esa época, lo que estaba enlazado con los lineamientos del PEESM que se ha mencionado en el título anterior⁸¹

Sobre los contenidos de esta ordenanza, se puede decir que constituyó un documento muy completo que clarificaba y especificaba sobre los distintos usos de suelo tanto de manera global como pormenorizada en la ciudad: residencial, comercial, industrial, de equipamientos urbanos, de equipamientos de servicios públicos y de protección ambiental y ecológica. La zonificación especificaba la forma de ocupación, lote mínimo, frente mínimo, los retiros, alturas, coeficiente de ocupación de suelo y coeficiente de uso de suelo para los diferentes tipos de forma de ocupación: aislada, pareada, continua, sobre línea de fábrica y sobre línea de fábrica con portal, que se combinaban y daban lugar a una codificación para las distintas zonas de la ciudad, por lo que la administración local contaba con un instrumento detallado para orientar el uso de suelo y la zonificación, permitiendo autorizar las intervenciones sobre el suelo y las

⁸⁰ Como se indicó anteriormente en 1990 existió una ordenanza muy sucinta para normar una parte del centro de Manta, del cual se desconoce su aplicación.

⁸¹ En esos años de administración fue alcalde el Ing. Jorge Zambrano Cedeño.

construcciones, mediante las licencias o permisos correspondientes, como se puede apreciar en la figura 19 .

Este reglamento contenía también las directrices y normas para los fraccionamientos del suelo y reestructuración parcelaria: para la planificación de urbanizaciones, programas de urbanización y viviendas de interés social y sobre declaratoria de propiedad horizontal para edificios. También consideraba normas para las vías, construcciones sismo-resistentes, la prevención de incendios, y protección de espacios naturales. Los procedimientos para la aprobación de estas intervenciones también se encontraban definidas con formatos específicos para las autorizaciones, informes de regulación, así como un apartado destinado a sanciones e infracciones correspondientes.

Figura 19: Zonificación urbana RUM, 1999

CUADRO No. 3
ZONIFICACION URBANA DE MANTA

ZONA TIPO	FORMA DE OCUPACION	LOTE MINIMO	FRENTE MINIMO	ALT MAXIMA		COS	CUS	RETIROS MINIMOS					DENS NETA
				# PISOS	MTS.			F	L	I	P	EB	
A202	AISLADA A	200	10	2	7.00	0.50	1.00	3	2	2	2	6	500
A203*	AISLADA A	200	10	3	10.50	0.50	1.50	3	2	2	2	6	500
A203		200	10	3	10.50	0.50	1.50	3	2	2	2	6	350
A304		300	10	4	14.00	0.50	2.00	3	2	2	2	6	460
A406		400	15	6	21.00	0.40	2.40	5	3	3	3	6	690
A406		400	15	8	28.00	0.40	3.20	5	3	3	3	6	920
A612		600	15	12	42.00	0.40	4.80	5	3	3	3	6	1,370
B203*	PAREADA B	200	8	3	10.50	0.60	1.80	3	2	0	2	6	600
B203		200	8	3	10.50	0.60	1.80	3	2	0	2	6	500
B304		300	8	4	14.00	0.60	2.40	3	2	0	2	6	570
B406		400	12	6	21.00	0.50	3.00	5	3	0	3	6	920
B406		400	12	8	28.00	0.50	4.00	5	3	0	3	6	1,140
C103*	CONTINUA C	72	6	3	10.50	0.80	2.40	3	0	0	2	6	800
C203		200	6	3	10.50	0.80	2.40	3	0	0	2	6	570
C304		300	8	4	14.00	0.80	3.20	3	0	0	2	6	690
C406		400	9	6	21.00	0.60	3.60	5	0	0	3	6	1,029
C406		400	9	8	28.00	0.60	4.80	5	0	0	3	6	1,370
D103*	D SOBRE LINEA DE FABRICA SLF	72	6	3	10.50	0.90	2.70	0	0	0	2	6	1,000
D203		200	6	3	10.50	0.90	2.70	0	0	0	2	6	570
D304		300	8	4	14.00	0.90	3.20	0	0	0	2	6	690
D406		400	9	6	21.00	0.60	3.60	0	0	0	3	6	1,140
D406		400	9	8	28.00	0.60	4.80	0	0	0	3	6	1,370
D610		600	12	10	35.00	0.60	6.00	0	0	0	3	6	1,820
E103*	E SLF CON PORTAL SLFP	72	6	3	10.50	0.90	2.70	0	0	0	2	6	1,000
E203		200	6	3	10.50	0.90	2.70	0	0	0	2	6	570
E304		300	8	4	14.00	0.90	3.20	0	0	0	2	6	690
E406		400	9	6	21.00	0.60	3.60	0	0	0	3	6	1,140
IND	AISLADA A												
A604		600	15	4	14.00	0.40	1.60	5	3	3	3	6	
A804	800	20	4	14.00	0.40	1.60	10	5	5	5	6		
PROT. ECOL. AE02	AISLADA **	50.000		2	7.00	0.03	0.06	10	3	3	5		

* DATOS ESPECIALES PARA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL (4 m/f)

** MAXIMO UNA UNIDAD DE VIVIENDA POR CADA 50.000 M2., CON UNA TOLERANCIA DEL 10% EN EL AREA DEL LOTE; Y, EN PREDIOS CON MENORES AREAS AL LOTE INIMO EN USOS DE PROTECCION ECOLOGICA, EL AREA MAXIMA DE CONSTRUCCION SERA DE 300 M2.

Fuente: GAD Manta. Reglamento Urbano de Manta 1999 (RUM).

Sobre este reglamento urbano se encontró en los archivos del GAD el texto de la ordenanza de manera física, pero no fue posible encontrar planos oficiales que muestren la zonificación planteada en este instrumento. Este instrumento ha sido

utilizado para la aprobación de edificaciones y de actuaciones sobre el suelo por más de 12 años, sufriendo en este espacio de tiempo algunas modificaciones en lo que respecta a la normativa de zonificación en algunos lugares de la ciudad hasta que se aprobó la nueva ordenanza en el año 2013⁸². Hasta esta década de los años noventa, en la ciudad se había venido dividiendo y ocupando los suelos principalmente bajo la modalidad de lotizaciones lo que implicaba no solo grandes costos públicos para completar los servicios básicos de urbanización, sino también un notable desorden y falta de planificación en la trama urbana de la ciudad en las zonas donde se realizaban las nuevas incorporaciones⁸³. Frente a esta realidad la municipalidad planteó no seguir autorizando y otorgando licencias para las mencionadas lotizaciones, por lo que su aprobación debía regirse a las normas y procedimientos del reglamento urbano RUM, bajo la modalidad de urbanizaciones. Lo anterior provocó conflictos de intereses entre los involucrados en la compraventa de suelo, por lo que el espíritu de esta política tuvo dificultad en unos inicios para aplicarse, debido a la presión política y económica ejercida por los actores involucrados. No obstante, sin lugar a duda se puede indicar que este instrumento RUM sentó las bases para una mejora en la ocupación del suelo en la ciudad, al ser un instrumento bastante completo y al posibilitar a la administración local contar con reglas claras para el otorgamiento de las licencias de manera más técnica y menos discrecional de lo que se venía realizando hasta ese momento.

1.4. Plan de Desarrollo Estratégico Cantonal, 2020 (PDEC)

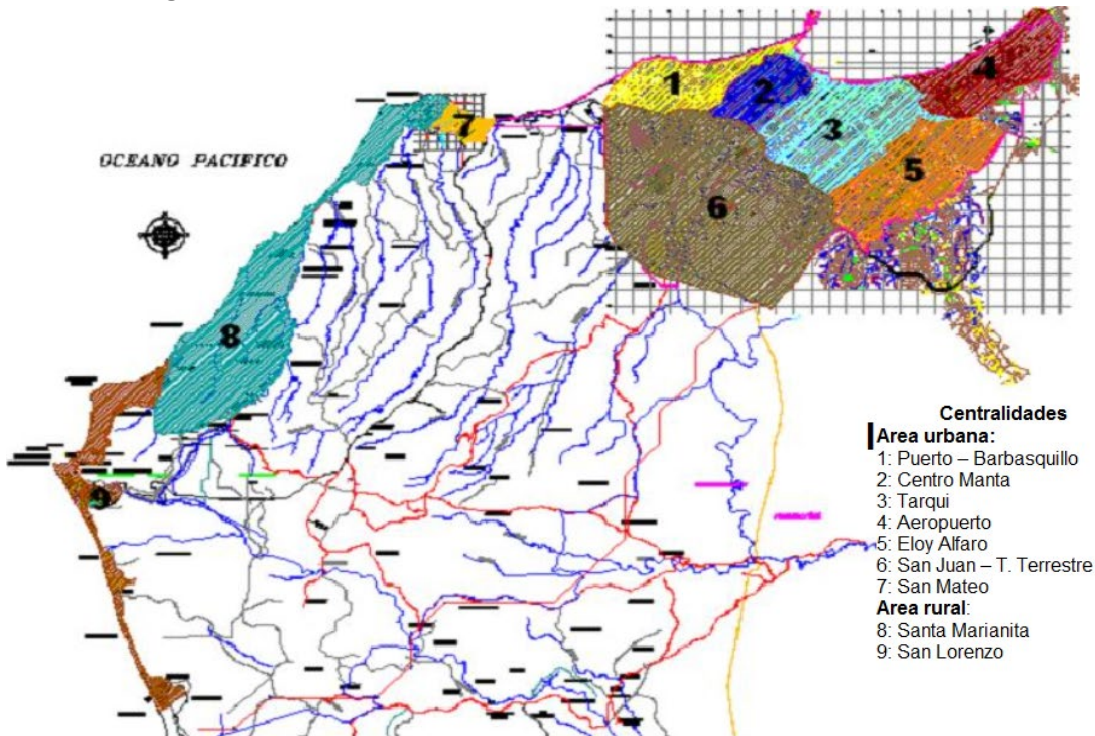
Este plan de desarrollo estratégico se aprobó mediante resolución de Concejo Cantonal en junio del año 2007 y constituye el primer instrumento de planificación del presente siglo, que fue elaborado en colaboración con la Asociación de Municipalidades del Ecuador en un escenario de fortalecimiento y recuperación del rol de los gobiernos locales en el país. Este plan retoma en gran parte los planteamientos del Plan Estratégico Económico y Social Manta 2005 (PEESM) del año 1997 comentado anteriormente, planteando es su visión de desarrollo potenciar el puerto y el aeropuerto de transferencia intercontinental y nacional, convertir a Manta en centro pesquero industrial turístico y comercial del país y transformarla en ciudad portuaria del nuevo milenio. Para esto se promoverá la interconexión interna y externa afianzando las alianzas con las localidades cercanas bajo la figura de mancomunidad y reafirmando la conexión Manta-Manaos (Brasil), por vía aérea optimizando principalmente la

⁸² Una reforma se relacionaba con la inclusión de la parroquia urbana San Mateo dentro de la normativa urbana, que incluía disposiciones sobre la vía a San Mateo y su derecho de vía.

⁸³ Las lotizaciones constituían un mecanismo de adecuación de terrenos por parte de propietarios particulares para uso urbano residencial dividiéndolos en lotes para la venta en las que usualmente el dueño no dotaba con servicios básicos e infraestructura, a pesar de que la Ordenanza de Ornato y Fábrica del año 1977 asignaba esa responsabilidad al promotor de suelo.

infraestructura aeroportuaria que existía en la ciudad⁸⁴. Adicionalmente a las propuestas según los componentes: humanos, territoriales, productivos, ambientales, de movilidad, tránsito y transporte y de seguridad ciudadana, que necesita la ciudad para su desarrollo en el siglo XXI, se plantea un enfoque de tipo territorial funcional en base al fortalecimiento de siete centralidades urbanas y dos de tipo rural previo a un diagnóstico pormenorizado⁸⁵. Resalta también la temática de manejo sostenible a áreas protegidas, donde se promueve la figura de las mancomunidades entre los Municipios de Manta y Montecristi, para el manejo y desarrollo sostenible de los Bosques Húmedo y Seco rurales, que anteriormente no había sido considerado por lo que se convierte en el primer plan de desarrollo que posiciona la protección a la naturaleza en el cantón como objetivo de desarrollo. También debe mencionarse en las líneas estratégicas, la inclusión en el tema de desarrollo humano la protección de derechos de grupos vulnerables, género y seguridad ciudadana.

Figura 20: Propuesta de centralidades del Cantón Manta (PDEC)



Fuente: GAD Manta, Plan de Desarrollo Estratégico Cantonal 2020 PDEC.

Los instrumentos con los que contó la ciudad desde el año 1997 se aprobaron y ejecutaron a lo largo de trece años correspondientes a tres periodos continuos de administración del alcalde Jorge Zambrano, hasta que culminó sus funciones en mayo

⁸⁴ Manta contaba con una pista aeroportuaria de excelentes características, producto de la instalación y funcionamiento desde 1998 del puesto norteamericano de avanzada FOL.

⁸⁵ Área urbana: 1 Puerto – Barbasquillo, 2 Centro Manta, 3 Tarqui, 4 Aeropuerto, 5 Eloy Alfaro, 6 San Juan – Terminal Terrestre, 7 San Mateo. Área rural: 8 Santa Marianita, 9 San Lorenzo.

del año 2009. Sin duda alguna el PEESM del año 1997, sentó las bases para orientar la gestión municipal, aunque sin tener un carácter programático en estricto sentido, por lo que se puede decir que fue el instrumento más completo con que contó la administración fue el Plan de Desarrollo Estratégico Cantonal (PDEC) del año 2007 y que habría tenido únicamente 2 años de ejecución antes de terminar su gestión.

En esta época y como parte del PDEC se plantean los límites del área urbana de la ciudad que definió también las áreas de expansión urbana inmediata, lo que fue aprobado por el consejo cantonal en octubre del 2007 aunque no contó con la aprobación oficial del Ministerio de Gobierno debido a la indefinición de límites con el vecino cantón de Montecristi, que fue resuelto posteriormente en el año 2010, lo cual significó que la ciudad no contara durante muchos años con una definición de los bordes urbanos lo que supuso una ocupación de los suelos de manera rápida y carente de orientación⁸⁶. En prácticamente doce años, entre mediados de la década de los años 90 y el año 2009, con inexistencia de delimitación urbana, en la ciudad se aprobaron más de cuarenta actuaciones de tipo urbanizaciones, al mismo tiempo que se aprobaron una veintena de lotizaciones a pesar de no estar respaldadas en la normativa. En esta época los gobiernos tanto nacional como local invirtieron fuertemente en infraestructura vial de tipo estructurante, así como en vialidad local lo que dio pauta para rápida ocupación de suelo a partir de estas vías, contenidos que serán ampliados más adelante en este capítulo.

1.5. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Cantón Manta, 2012-2020

El Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomías y Descentralización (COOTAD) y el Código Orgánico de Planificación de las Finanzas Públicas (COPFP), proporcionan desde el año 2010 el marco jurídico y las directrices generales para la elaboración de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial (PDOT) en el Ecuador, según lo ordena la Constitución Política del 2008, disponiendo la creación del sistema nacional de planificación y definiendo a la planificación en los diferentes niveles de gobierno como una competencia de tipo concurrente entre ellos, debiendo estar obligatoriamente articulados a la planificación nacional⁸⁷. La elaboración de estos planes por parte de los gobiernos autónomos descentralizados de carácter obligatorio debía seguir la metodología y directrices proporcionadas por el ente rector de la planificación que era la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES).

⁸⁶ La delimitación urbana anterior que se conoce data del año 1975, según registro oficial 807 que contiene la demarcación urbana de la ciudad, la cual carecía de cartografía.

⁸⁷ La Constitución del 2008, vigente a esa fecha de elaboración del plan, posiciona fuertemente la recuperación del rol de la planificación del sector público en el país, que había venido siendo disminuido.

En este contexto se elabora el primer plan de desarrollo y ordenamiento (PDOT) del cantón Manta que es aprobado en diciembre del año 2011, instrumento de planificación que es considerado una actualización del Plan de Desarrollo Estratégico Cantonal 2020, que se encontraba vigente hasta esa época, ya que en él se recuperan algunos de sus planteamientos estratégicos. La visión de desarrollo del plan al año 2020 es la siguiente: “configurar a Manta como Puerto Marítimo Internacional del Pacífico conectado mediante una excelente estructura vial con el resto del país, nodos urbanos articulados y diferenciados; un importante centro direccional de la microrregión manabita y de la macro región centro y Sudamérica, puerto y aeropuerto de Transferencia Intercontinental; Primer Centro Pesquero Industrial, Turístico y Comercial del País y el Mundo”.

Este PDOT contiene un extenso diagnóstico y una propuesta estratégica más sucinta con objetivos, programas y proyectos según los componentes definidos en la guía metodológica de elaboración de planes vigente. El modelo territorial propuesto plantea los diferentes usos de suelo o categorías de uso generales en todo el cantón, definiendo en función de su aprovechamiento principal, las áreas para el suelo urbano; urbanizable o de expansión urbana (inmediata o mediata); y, no urbanizable, por lo que este plan tiene un carácter orientativo del componente territorial urbanístico. Hasta ese momento los gobiernos locales del país no contaban con las directrices para elaborar la normativa urbanística específica por lo que seguía vigente la normativa considerada en el Reglamento urbano (RUM) aprobado 12 años atrás⁸⁸.

En este plan ya se incorpora la delimitación del área urbana que fue aprobada oficialmente en el año 2010⁸⁹, aquella que suponía un notable incremento de la superficie de suelo definido como urbano, llegando a contar con algo más de 6.000 hectáreas, suelo que incluía buena cantidad de área vacante tanto en las zonas periféricas como al interior de las áreas consolidadas. Por otro lado, en lo que respecta a la zona rural del cantón se define como zona no urbanizable al territorio denominado “Refugio de Vida Silvestre y Marino Costera Pacoche”; que había sido incorporado al Patrimonio Nacional de Áreas Protegidas y también se define la zona industrial alrededor de los suelos donde se implantaría el proyecto del gobierno central la Refinería del Pacífico y la industria petroquímica. Sobre la infraestructura vial se debe mencionar que en este plan se toman las propuestas de los estudios de movilidad realizados por el GAD Manta en esta época, incluyéndose diversos proyectos a nivel interno de la ciudad y de vías conectoras en el cantón. Resaltan las propuestas para adecuar la accesibilidad hacia el puerto, la continuidad de vías articuladoras como la vía Interbarrial, adecuación y propuesta del par vial con las principales vías de ingreso a la

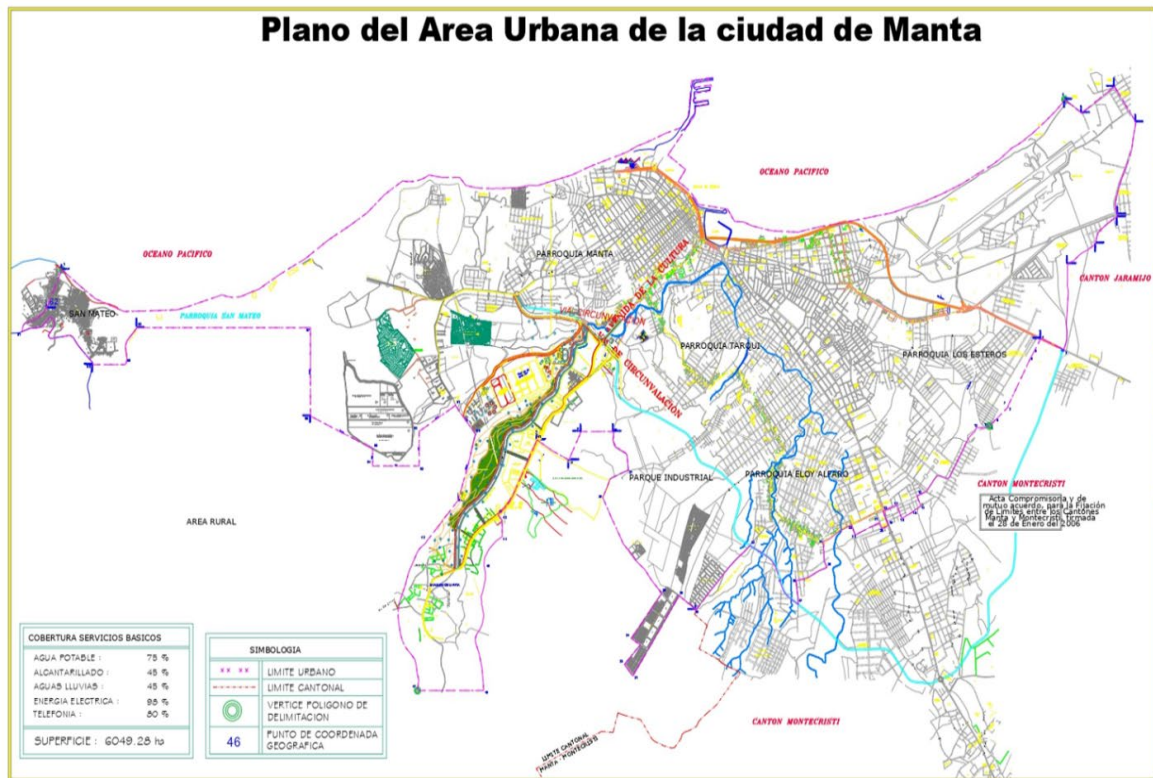
⁸⁸ La Ley de Suelo que trata específicamente el uso y gestión de suelo en Ecuador se promulga años después, en 2016.

⁸⁹ En el año 1999, a propósito de la elaboración del Reglamento urbano, el GAD Manta definió un límite urbano para la ciudad, que no se aprobó. Lo mismo sucedió con el límite que propuso el Plan de Desarrollo del año 2007.

ciudad 4 de noviembre y avenida 103, pares viales en la zona centro de Manta para mejorar la circulación, entre otros proyectos.

Sobre el tema de vivienda pública, resalta en este PDOT la inclusión de programas de vivienda de interés social, que se gestionarían a través de la Empresa pública de vivienda que fue creada en el año 2009 e inició la ejecución del programa Si Mi Casa, ubicada en la periferia suroeste del cantón conectada con la ciudad a través de la vía circunvalación, en una extensión de 357,16 hectáreas, con área de construcción de vivienda de entre 39 m² y 76 m² en lotes de 91 y 104 m².

Figura 21: Delimitación del Área urbana de Manta al año 2010



Fuente: GAD Manta. Plano del límite urbano de Manta 2010.

En esta época el escenario de desarrollo del cantón aparecía bastante promisorio, debido a que se había propuesto desde el nivel nacional proyectos de desarrollo estratégico que se implantarían dentro del territorio, tales como la Refinería del Pacífico⁹⁰, el corredor multimodal Manta Manaos, el puerto multipropósito de aguas profundas, la zona franca y las plataformas logísticas, dichos proyectos irían a aportar a la economía local y a generar desarrollo para el cantón y la región. Todos estos

⁹⁰ Este proyecto estratégico suponía la construcción de un complejo refinador de capacidad de procesamiento de 300.000 barriles diarios de crudo para satisfacer la demanda interna y exportar a la región satisfaciendo la demanda de petroquímicos básicos, lo que representaría un gran ahorro al país. Se iniciaron obras de preparación de los terrenos, sin embargo, con el cambio de gobierno a nivel nacional en el año 2017, el proyecto quedó a la espera de inversiones por lo que aún no se concretó.

proyectos constan incluidos dentro de la planificación de este PDOT, como aportes del gobierno central y donde el GAD local también estaría participando.

Este primer PDOT elaborado según los lineamientos de la COOTAD se aprobó a fines del año 2011 teniendo una vigencia de algo más de 2 años, ya que debido al cambio de autoridades locales en mayo del año 2014 la nueva administración de otra alineación política lo actualizó según lo indicado en la ley⁹¹.

1.6. Ordenanza de Urbanismo, Arquitectura, Uso y Ocupación del Suelo en el Cantón Manta

Esta ordenanza se aprueba en enero del año 2013 y contiene de manera detallada normas mínimas de diseño y construcción para garantizar las condiciones adecuadas del hábitat en los espacios urbanos y edificaciones, así como la normativa para el uso, ocupación y condiciones de edificabilidad y aprovechamiento del suelo para la habilitación de nuevas áreas en la ciudad⁹². Esta ordenanza posiciona la propuesta de organización del territorio establecido por el Plan de Desarrollo anterior 2012-2020 y en el modelo territorial propuesto para el cantón. Este instrumento se convirtió en el nuevo Reglamento Urbano de Manta (RUM) reemplazando al anterior del año 1999 que había quedado extemporáneo principalmente en las zonas donde la ciudad se había extendido. Constituye el primer instrumento que contiene normativas de arquitectura y urbanismo en el cantón, cuyas disposiciones se deben aplicar dentro del límite urbano de Manta y al que estarán sujetos todas las actuaciones públicas o privadas sobre el suelo y las edificaciones que se ejecuten en la ciudad.

Este reglamento ratifica el límite urbano que contenido en el PDOT 2012, plantea de manera muy específica la clasificación de los usos de suelo, las compatibilidades del suelo residencial según tres tipologías, la categorización de los equipamientos de ciudad, así como la zonificación según la forma de ocupación de suelo permitida. Según la figura 22 sobre uso de suelo, la tipología residencial RU1 corresponde a un uso residencial más exclusivo, y se lo ha asignado preferentemente a las zonas del borde costero urbano, donde se permite las mayores alturas de la ciudad hasta 18 pisos, con viviendas en lotes mayores a 600 m². La tipología residencial RU2 permite comercio y equipamiento barrial y sectorial que se han asignado preferentemente a los barrios de la parroquia Manta, con menores alturas que van disminuyendo desde el centro de la parroquia hacia la periferia oeste, donde se permite viviendas en lotes de entre 300 y 600 m². El uso residencial RU3 permite, adicionalmente al comercio y equipamientos barriales, sectoriales y zonales, actividades de tipo industrial de manera condicionada, con alturas de entre 2 a 4 pisos y 6 pisos para el eje vial de la 4 de Noviembre y centro

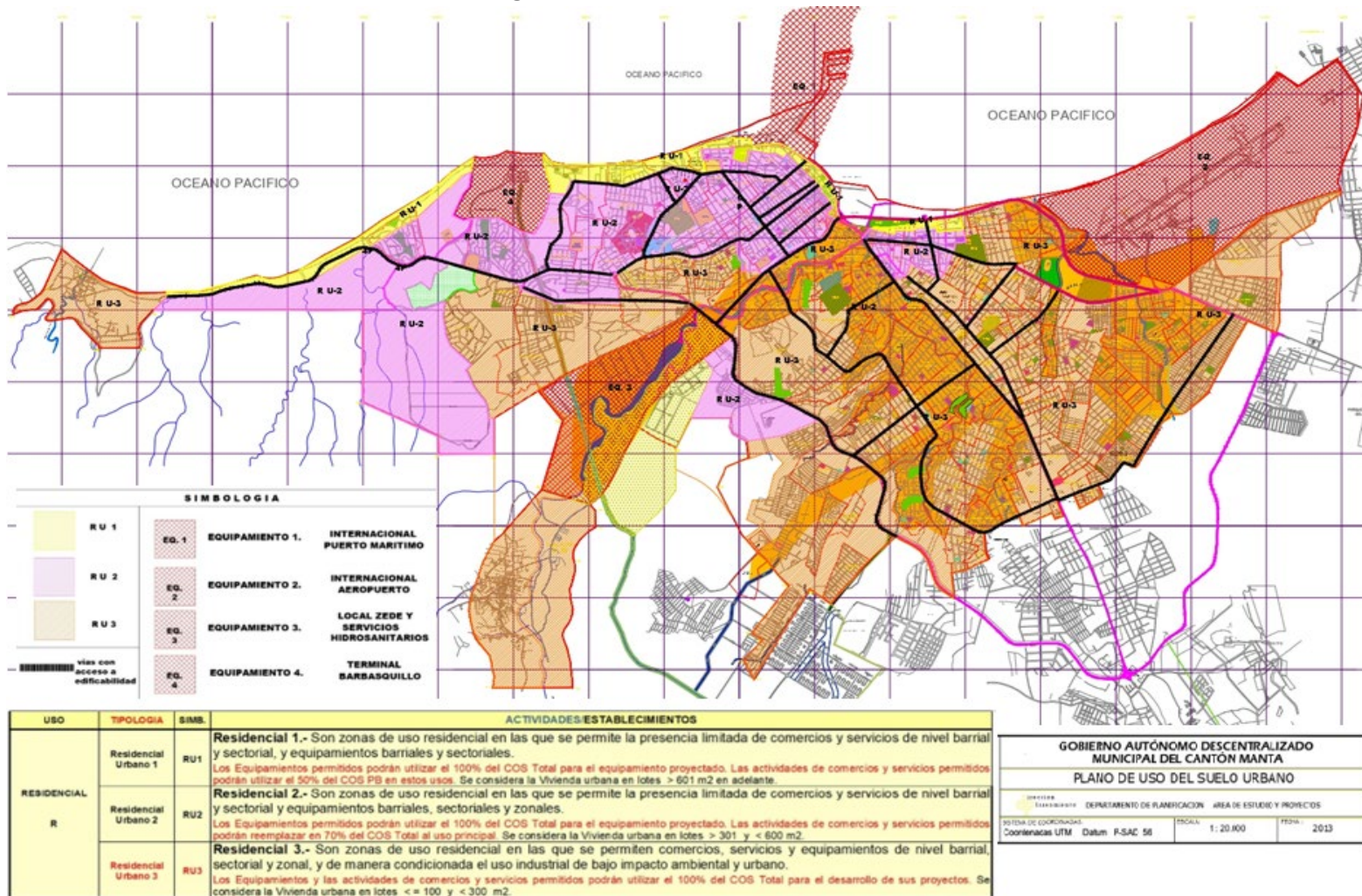
⁹¹ Según la COOTAD, al inicio de una nueva administración los GADs deberán actualizar obligatoriamente su plan de desarrollo y ordenamiento territorial.

⁹² Publicado en Registro Oficial Edición especial N° 86 del 23 de diciembre del 2013.

de Tarqui y con viviendas en lotes de entre 100 y 300 m² ⁹³. Este uso de suelo RU3 ha sido asignado preferentemente a las parroquias Tarqui, los Esteros, Eloy Alfaro y San Mateo que presentan un nivel socioeconómico medio bajo y bajo que da como resultado la ocupación de estas en terrenos más pequeños y densidades de construcción menores si la comparamos con la parroquia Manta. Esta ordenanza se encuentra en vigencia hasta la actualidad hasta que se elabore el plan de uso y gestión de suelo según lo determinado en la ley de suelo LOOTUGS.

⁹³ Las zonas donde se permiten 2 pisos de altura corresponden a la zona aledaña al cono de aproximación del aeropuerto.

Figura 22: Plano de Uso de Suelo año 2013



Fuente: GAD Manta

1.7. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2014-2019

Este instrumento corresponde al PDOT de la nueva administración municipal que inició funciones en el año 2014 y fue aprobado por el concejo cantonal en marzo del 2015. A diferencia de los planes anteriores que proyectaban las acciones con horizonte de mediano plazo, este PDOT plantea sus acciones para los cuatro años del periodo de gestión es decir hasta el año 2019. En la visión de desarrollo este plan sigue posicionando explotar la condición de puerto y una nueva matriz productiva para dinamizar el turismo y la pesca.

Sobre los contenidos del Plan a nivel de los diferentes componentes de desarrollo, resalta el biofísico con el programa de manejo integrado de gestión ambiental que incluye varios proyectos de mejora de la contaminación de los cauces de ríos y sistema de tratamiento de aguas residuales, problema grave en esa época. En el componente movilidad se incluyen varios proyectos viales al interior de la ciudad, y de movilidad alternativa, así como finalizar la segunda etapa de la vía Interbarrial desde Costa Azul hasta la vía Manta-Rocafuerte (2 km). Sobre vivienda pública se plantea la continuidad del programa iniciado en la administración anterior SI mi Casa, adicionalmente se proyecta ejecutar un programa de lotes con servicios denominado Mi primer Lote en los mismos terrenos del programa de vivienda en la periferia sur oeste de cantón. Se plantea la construcción del nuevo terminal terrestre, cuyos recursos se habían gestionado la administración anterior. Sobre la propuesta territorial del cantón, no presenta mayor novedad ya que mantiene las categorías de uso de suelo aprobado por la ordenanza de arquitectura urbanismo, uso y ocupación de suelo 2013, en lo que respecta a la zonificación de los usos a nivel urbano.

Este PDOPT se debió actualizar obligatoriamente a fines del año 2016, debido al evento sísmico que ocurrió en la provincia de Manabí en abril del año 2016 que afectó también al cantón Manta. La actualización del PDOT 2016 no plantea mayores cambios con relación al aprobado anteriormente y se orientó principalmente a fortalecer el componente biofísico en lo que respecta a la gestión de riesgo, incluyéndose algunos proyectos y estudios para la prevención futura y el involucramiento de los distintos actores en la gestión del riesgo, por lo que no se dedicará mayor atención al mismo.

Una vez que se ha descrito sobre los instrumentos existentes y su aporte al tema de estudio de esta investigación que se centra en la ocupación del territorio y su desarrollo físico, dejando a un lado su eficacia o no en otros aspectos del desarrollo de la ciudad, se pueden plantear algunas consideraciones. Respecto a la temporalidad de estos instrumentos, hemos visto que la ciudad dispone de la primera ordenanza tardíamente en el año 1977, que tiene una vigencia extendida de 22 años, lapso poco pertinente en vista del gran crecimiento de la mancha urbana. El nuevo reglamento del año 1999 se actualiza 14 años después, habiendo quedado obsoleto para las necesidades de ordenación requeridas en los últimos años, situación que se ve agravada al contar con limite urbano recién en el año 2010. Sobre los planes de desarrollo, entre el primero y segundo plan existe un largo lapso de 10 años, tiempo que

luego se ve acortado en los siguientes planes a partir del año 2011, cuando se expide la normativa en el país que obliga a la elaboración de estos instrumentos en cada nueva administración local, por lo que es evidente la poca continuidad de los planes. Los contenidos de estos planes poseen un diagnóstico extenso y principalmente un carácter estratégico, los lineamientos de ordenamiento territorial son casi inexistentes, y tampoco poseen planteamientos de tipo estructurante para intervenir en el territorio, quedando a nivel de clasificación general de suelo en el cantón.

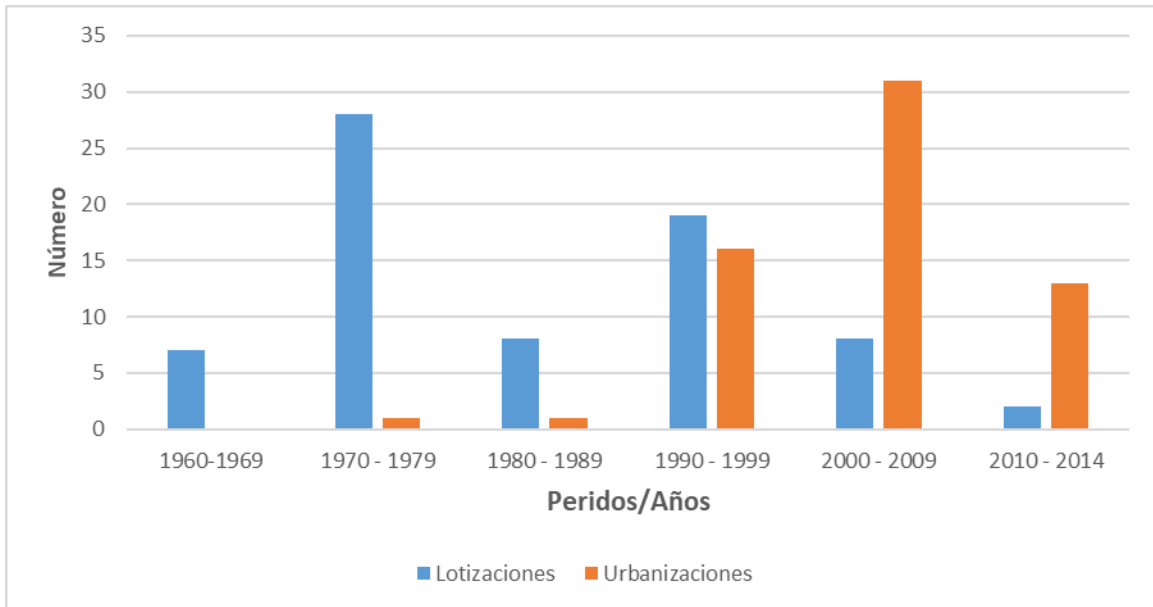
La inexistencia de límite urbano durante décadas, sin lugar a duda provocó una rápida ocupación de suelo sin control, en zonas carentes de las infraestructuras y servicios básicos, motivado por demanda creciente de suelo para vivienda. Luego una vez definido el límite en el año 2010, este incluyó una gran cantidad de suelo vacante que alentó la subida de precios de suelo incluso en las zonas sin cualidades urbanas. Por otro lado, concreción de vías importantes antes de fin de siglo, planificadas tanto por el nivel nacional y por el local dio pauta para que se habiliten en sus bordes nuevas zonas para la expansión, que no fue oportunamente normada o contenida. Con excepción de los reglamentos urbanos como normativa de zonificación, poco pertinente en su temporalidad, pero que han contribuido en alguna medida a disminuir el desorden en las construcciones, se puede decir de manera general que los instrumentos con los que ha contado la ciudad no han contribuido específicamente a orientar su desarrollo espacial.

2. PRODUCCIÓN DE SUELO URBANO: PROCESOS Y AGENTES

Una vez que se ha comentado en el apartado anterior respecto de los instrumentos de planificación que han existido en la ciudad de Manta, en este apartado se profundizará sobre las formas de incorporación y producción de suelo para usos urbanos que se han presentado en las décadas estudiadas. A partir de datos recabados principalmente del GAD Manta, que en no pocos casos contenía vacíos de información⁹⁴, se caracterizarán las actuaciones inmobiliarias y los agentes que han posibilitado la creación de la ciudad existente. Para explicar lo anterior se dividirá este apartado en dos momentos a partir de los hallazgos sobre la producción de suelo que podemos observar en la figura 23: el primero desde la década de los 60 cuando la ciudad empieza a crecer a través de la modalidad de lotizaciones, y el segundo momento a partir de los años noventa donde se empiezan a promover las urbanizaciones en la ciudad.

⁹⁴ La información no se encontraba sistematizada, solo existían listados con datos básicos. En la mayoría de los casos se tuvo que utilizar la cartografía física antigua que constaba en archivos para extraer la información requerida.

Figura 23: Lotizaciones y Urbanizaciones en Manta 1960-2014



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

2.1. Inicio del crecimiento de la ciudad a través de Lotizaciones

Como se ha mencionado en apartados anteriores Manta tiene una historia muy reciente llegando a bordear los cien años de existencia como cantón, luego de sus primeros 50 años empieza su expansión inicial asociada a la operación del puerto de aguas profundas y al despegue de las actividades económicas, comenzando a incorporar suelo para usos urbanos principalmente a través de la iniciativa privada mediante la modalidad de lotizaciones. También se incorporó suelo a través de algunos asentamientos informales resultado de invasiones en la época de fuerte migración desde el campo, así como a través de la ejecución de programas públicos de vivienda producto de las políticas ejecutadas desde el gobierno central.

2.1.1. Formas de incorporación de suelo formal por iniciativa privada

La modalidad de lotizaciones como forma de incorporación de suelo a la ciudad, constituían un mecanismo de adecuación de terrenos por parte de propietarios particulares para uso urbano de tipo habitacional, subdividiéndolos en lotes o parcelas para la venta en las que usualmente el dueño no dotaba con servicios básicos e infraestructura, actividad que se realizaba con la anuencia de la autoridad municipal por

lo que se puede decir que se trataba de una modalidad de producción de suelo de tipo “formal”, aunque con exiguos sustentos técnicos y carencia de urbanización⁹⁵.

Tabla 24: Lotizaciones aprobadas entre 1960 y 2014

Periodo Años	Nº Total Lotizaciones	Superficie (Has)	% Superficie
1960 - 1969	7	59,14	6,70
1970 - 1979	28	550,60	62,44
1980 - 1989	8	117,19	13,30
1990 - 1999	19	102,24	11,60
2000 - 2014	10	52,61	5,96
Total Periodos	72	881,79	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

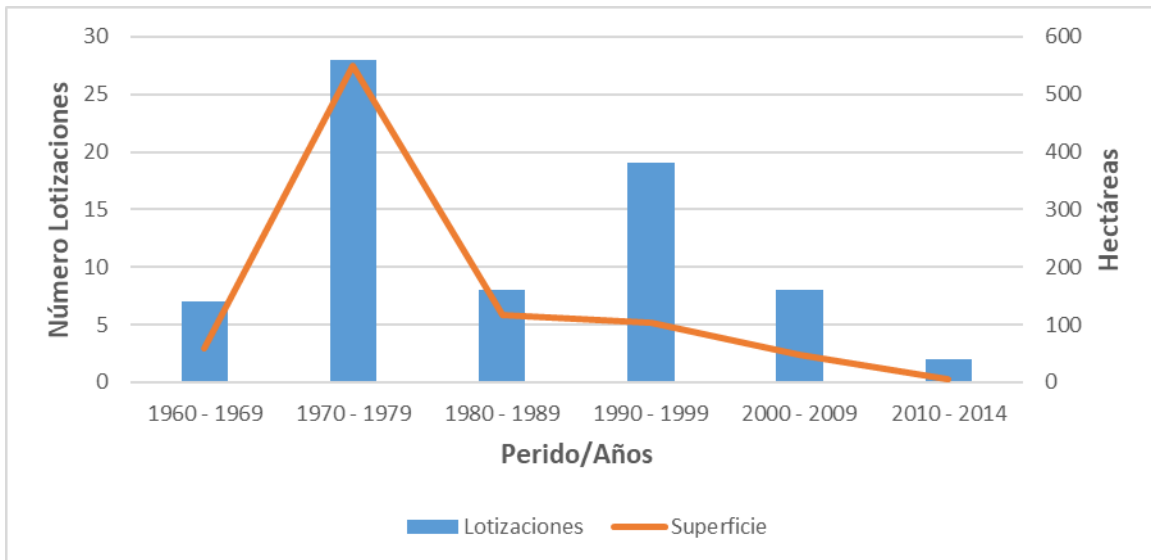
Según los datos de la tabla 24, se aprobaron desde fines de la década de los años cincuenta hasta el año 2014 un total de 72 lotizaciones que significó la incorporación de cerca de 900 hectáreas de suelo para uso residencial. Se debe mencionar que en los archivos municipales se encontró documentación de tres lotizaciones adicionales que se aprobaron entre 1957 y 1959, que no se han incluido en la tabla porque se salen de nuestro periodo de análisis, pero que serán mencionadas en algunas partes de este análisis en vista de la pertinencia de introducirlas al ser muy próximas al periodo analizado⁹⁶. Los datos según diferentes décadas indican que el periodo de mayor incorporación de suelo coincide con los años 70, época en que se produjeron los procesos migratorios del campo y de cantones vecinos atraídos por la expectativa de nuevas plazas de empleo en Manta, habiéndose incorporando en esa década 28 lotizaciones con aproximadamente 550 hectáreas de suelo, las que representan aproximadamente el 60% del total de la superficie incorporada a través de esta modalidad en todos los periodos analizados. En términos cuantitativos la situación anterior representa un aumento exorbitante de superficie si consideramos que en el año 1965 la ciudad contaba únicamente con alrededor de 300 hectáreas de superficie ocupada según se ha indicado en apartados anteriores. Más adelante, en la última década del siglo XX, se observa también una importante incorporación de lotizaciones, pero en menor proporción, disminuyendo la intensidad de incorporación de nueva superficie finalmente en el nuevo siglo. Esta disminución puede ser explicada si recordamos lo descrito en el primer apartado de este capítulo, debido a la pretensión de la municipalidad de limitar la aprobación de lotizaciones a través de la aplicación de ordenanzas en los años 1977 y 1999, con el objeto de resolver problemas generados por el crecimiento de la ciudad bajo esta modalidad y otros debido al crecimiento

⁹⁵ En un principio el GAD Cantonal autorizaba la incorporación de nuevas lotizaciones a través del departamento de Obras Públicas Municipales, mediante un oficio de solicitud que presentaba el propietario dirigido al presidente del Consejo Cantonal, al cual se adjuntaba un plano con pocos detalles técnicos. En estas lotizaciones, los lotes se identificaban en el sitio únicamente separándolos con hitos o estacas y usualmente no contaban con apertura de vías.

⁹⁶ Nos referimos a la lotización Umiña del año 1957; Jocay y Adán Muentes del año 1959

poblacional que generaron una gran carga para la gestión municipal, sin embargo en la práctica siguió su proliferación según lo demuestran los datos recogidos⁹⁷.

Figura 24: Lotizaciones y Superficie incorporada entre los años 1960 y 2014



Fuente Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

Tabla 25: Lotizaciones según tamaño

Rango - Hectáreas	Nº Total Lotizaciones	% del total
0,1 - 4,00	25	34,72
4,01-10,00	24	33,33
10,01-20,00	17	23,61
20,01-40,00	3	4,17
40,01-70,00	2	2,78
70,01 y más	1	1,39
Total Periodos	72	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

Al analizar el tamaño de estas actuaciones en toda la ciudad según tabla 25, se nota que los rangos de tamaño más bajos y de hasta 20 hectáreas de superficie tienen una importancia mayoritaria, sumando algo más del 91% del total. Entre las más pequeñas se observa un peso similar a las de rango muy pequeño y pequeño, con más o menos la tercera parte del total para cada rango. Las lotizaciones medianas de más de 10 y hasta 20 hectáreas también constituyen una porción importante de 23,61%, mientras que las más grandes son una porción minoritaria. Lo anterior nos indica que la ciudad se fue ocupando a través de muchas pequeñas porciones de suelo que se ofertaban a través de esta modalidad.

⁹⁷ La Ordenanza de Ornato y Fábrica del año 1977 y el Reglamento urbano de Manta RUM del año 1999. Ambas limitaban la aprobación de lotizaciones, pero en la práctica se siguieron autorizando.

Tabla 26: Lotizaciones aprobadas según parroquias y periodos

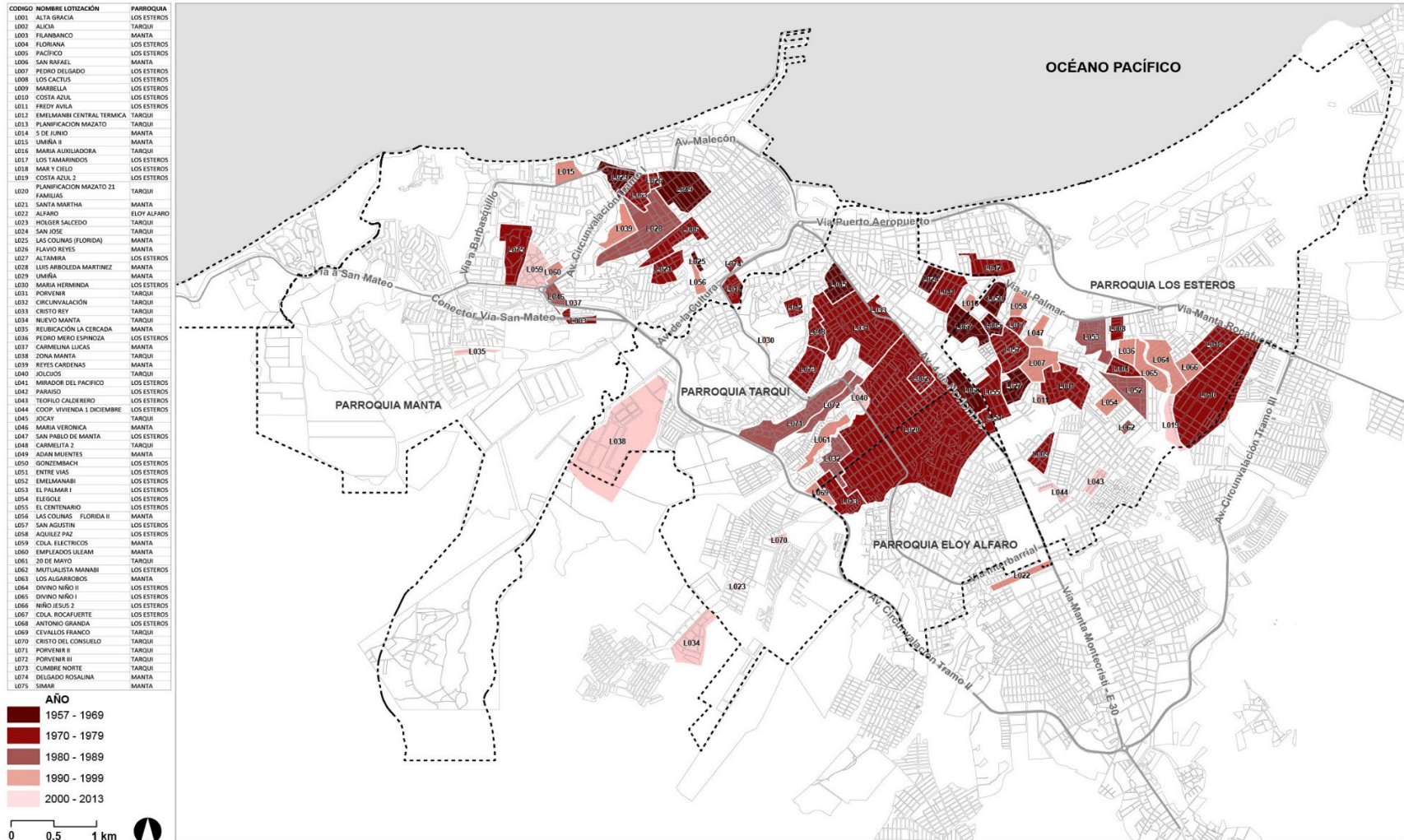
Parroquia Urbana	Periodo (Año)	Nº Lotizaciones por parroquia	Superficie de Lotizaciones (Hectáreas)
Manta	1960 - 1969	1	2,09
	1970 - 1979	8	63,79
	1980 - 1989	2	37,94
	1990 - 1999	5	24,79
	2000 - 2013	2	15,56
Total Parroquia Manta		18	144,17
Tarqui	1960 - 1969	1	5,81
	1970 - 1979	8	325,81
	1980 - 1989	3	49,79
	1990 - 1999	3	14,21
	2000 - 2013	5	25,75
Total Parroquia Tarqui		20	421,37
Los Esteros	1960 - 1969	5	51,23
	1970 - 1979	12	161,00
	1980 - 1989	3	29,47
	1990 - 1999	10	56,61
	2000 - 2014	3	11,30
Total Parroquia Los Esteros		33	309,61
Eloy Alfaro	1990 - 1999	1	6,63
Total Periodos		72	881,79

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

En términos de ubicación espacial de las lotizaciones, éstas lo han hecho con mayor intensidad hacia el este, sureste y noroeste de la ciudad según se aprecia en la figura 25 de ubicación de lotizaciones según año de aprobación municipal. Las tres lotizaciones que se incorporaron antes del año 1960, entre 1957 y 1959 y que se implantaron en los límites exteriores de la zona consolidada de la ciudad hasta esa época, facilitaron la ocupación de la ciudad hacia esas zonas: son la lotización Umiña y Adán Muentes en las inmediaciones del cementerio nuevo hacia el noroeste en la parroquia Manta, y la Lotización Jocay en la parroquia Tarqui hacia el este y sureste al borde de la carretera principal Manta Portoviejo.

Según la tabla 26 de lotizaciones según parroquias, es en la parroquia Tarqui donde más se ha incorporado suelo con 421,37 hectáreas de suelo repartidas en 20 lotizaciones que han correspondido a cerca de la mitad de la superficie incorporada en todos los periodos, le sigue en orden de importancia Los Esteros con 309,61 hectáreas y con 33 intervenciones. Hacia el oeste, en la parroquia Manta se sumaron 144,17 hectáreas con 18 lotizaciones, ocupando en total superficie mucho menor con relación a las parroquias Tarqui y Los Esteros.

Figura 25: Lotizaciones en Manta según año de aprobación (1960-2014)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

Tabla 27: Lotizaciones con mayor superficie en Manta

Lotización	Parroquia	Año	Superficie (hectáreas)	Nº de lotes	Tamaño de Lotes (m ²)
Planificación Mazato 21 familias	Tarqui	1977	212,55	S.I.	S.I.
Porvenir	Tarqui	1970	59,14	341	375
Porvenir II	Tarqui	1983	35,38	1266	200
Costa Azul	Los Esteros	1979	65,08	2885	160
Luis Arboleda Martínez	Manta	1987	34,18	36 manzanas.	300 y mas

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

Entre las lotizaciones que han aportado mayor superficie a la ciudad según la tabla 27 tenemos el caso de Planificación Mazato 21 familias, en la parroquia Tarqui con la mayor inclusión de suelo a través de esta modalidad de alrededor de 212 hectáreas. Esta consistió más bien en una partición de suelo inicialmente en grandes macro lotes, a fines de la década de los años setenta, que posteriormente se fueron subdividiendo con fines habitacionales desconociéndose con exactitud cuántos lotes generaron. Aledañas a Planificación Mazato y en la misma parroquia Tarqui, destacan las lotizaciones el Porvenir y Porvenir II con alrededor de 59 y 35 hectáreas respectivamente, que han aportado una gran cantidad de lotes para viviendas. La de mayor superficie, lotización Porvenir se ubicó en el año 1970 en las cercanías de la carretera Manta a Portoviejo a continuación de la lotización Jocay y ofreció 341 lotes de alrededor de 375 m² de superficie, mientras que Porvenir II, que surge en la década de los años ochenta, siendo de menor tamaño aportó una mayor cantidad de lotes (aproximadamente 1.260) con tamaño más reducido (200 m² de superficie), lo que indica un significativo aumento de la densidad de viviendas que ha sido ocupada por familias con menores recursos económicos.

En la parroquia los Esteros se resalta el caso de la lotización Costa Azul con una incorporación de suelo de aproximadamente 65 hectáreas, que surge a fines de la década de los años setenta, pero su ocupación se realiza mucho más tarde principalmente a partir de un proceso de invasión fallida hacia el año 1996 por lo que luego los propietarios debieron vender el suelo a los invasores. Es una de las lotizaciones que más ha incorporado lotes para vivienda sumando alrededor de 2.885 unidades de tamaño reducido de alrededor de 160 m², que han venido siendo ocupados por población de menores recursos. En la parroquia Manta se tiene el caso de la lotización Luis Arboleda Martínez con algo más de 34 hectáreas de superficie y ubicada a continuación de la lotización Adán Muentes, en la planicie de la zona sur de la parroquia. Esta surge a fines de la década de los años ochenta ofertando lotes de varios tamaños a partir de los 300 m² y más, donde se han implantado viviendas de familias de condición socioeconómica de nivel medio.

Tabla 28: Lotizaciones según tamaño de lotes

Parroquia	N° de lotizaciones según Tamaño promedio del lote (m ²)						
	Menor de 110 m ²	111 a 200 m ²	201 a 300 m ²	301 a 400 m ²	401 a 500 m ²	Sin datos	Total
Manta	0	7	6	1	3	1	18
Tarqui	1	7	5	5	0	2	20
Los Esteros	2	12	11	3	4	1	33
Eloy Alfaro	0	0	0	0	0	1	1
Total	3	26	22	10	9	5	72

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

Analizando el tamaño de lotes ofertados por el total de las lotizaciones, característica que permitiría una mayor o menor utilización del suelo para la construcción de vivienda y parte fundamental de la morfología urbana, se puede observar en general que estas han ofrecido lotes de hasta 200 m², seguido de las lotizaciones que han ofrecido lotes algo más grandes de entre 201 y 300 m². Los terrenos más pequeños se han ofertado principalmente en las parroquias Los Esteros y Tarqui con una tendencia hacia las zonas más periféricas de ambas parroquias, donde también se ubican los casos de lotizaciones con los lotes de superficie más pequeña, menores a 110 m², tamaño que sólo se ha permitido en programas de vivienda social pública y que, no obstante, han sido aprobados en proyectos de promoción privada⁹⁸. Los terrenos más amplios en las parroquias Tarqui y Los Esteros corresponden a aquellas lotizaciones más antiguas de clase media o media baja, implantadas principalmente hasta fines de la década de los años 70, cercanas a los centros consolidados de estas parroquias. Se incluye la lotización Gonsembach asentada desde el año 1964 que aprovechó la existencia de la antigua vía al aeropuerto para albergar viviendas para familias de la clase más acomodada de Manta en esa época y con lotes más amplios.

Para el caso de la parroquia Manta se nota que sus lotizaciones han tenido tamaños de lotes variados, destacándose las que tienen terrenos con superficie mayor a 200 m² recordando que esta parroquia ha venido concentrando desde sus inicios población de ingresos medios y más altos. Los terrenos con menor superficie se asocian a los pocos los barrios de clase social media baja que también han coexistido en esta parte de la ciudad como por ejemplo algunas asentadas en las inmediaciones del barrio la Época en la vía a San Mateo y que se caracteriza por una topografía irregular

Lo anterior permite indicar que en la consolidación de estos asentamientos ha influido el tamaño de lotes ofertados por los lotizadores y la forma de ocupación para la construcción, configurando en las zonas con lotes más pequeños una particular

⁹⁸ Lotización Circunvalación en la parroquia Tarqui; Aquiles Paz y Mutualista Manabí en la parroquia los Esteros.

morfología urbana, caracterizada por densidades más altas de ocupación de suelo para la vivienda, que al mismo tiempo se caracteriza por el uso de materiales y tipologías constructivas acordes a los menores ingresos económicos de las familias.

Otro elemento que es preciso analizar en las lotizaciones, es la cantidad de suelo previsto para implantar equipamientos de tipo recreativos, áreas verdes y comunitarios, que según la normativa de urbanizaciones del año 1977 esta debía ser de al menos un 10% del área total del terreno, debido a que esta característica aporta las óptimas condiciones de habitabilidad de los asentamientos que ya se habían visto disminuidas en parte por la falta de dotación de infraestructura urbana y servicios básicos por parte del promotor y que responden a la modalidad de actuación de las lotizaciones ya indicada.

Tabla 29: Lotizaciones según porcentaje de área destinada a equipamientos

Parroquia	Total	Porcentaje	Menor al 10%	10% y más	Sin datos
Manta	18	4	6	6	2
Tarqui	20	2	13	3	2
Los Esteros	33	10	15	8	
Eloy Alfaro	1	0	1	0	
Total	72	16	35	17	4

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

De acuerdo con los datos que constan en la tabla 29 únicamente alrededor de una cuarta parte del total de las lotizaciones implantadas en el periodo analizado habría cumplido con la asignación del porcentaje normado para equipamientos colectivos de 10% y más, en tanto que cerca de la mitad habría aportado parcialmente por debajo del mínimo exigido. Esta aportación parcial se ve agravado al existir otra porción cerca de la cuarta parte que no ha considerado dotar de suelo para equipamientos, lo que ocurre con mayor presencia en la parroquia Los Esteros. Aquellas que habrían cumplido con la asignación del porcentaje normado se han ubicado principalmente en la parroquia Manta al sur en las inmediaciones del hospital Rodríguez Zambrano y de la Universidad ULEAM, sobresaliendo el caso de San Rafael, Reyes Cárdenas, Los Eléctricos y Luis Arboleda con buenas superficies asignadas para fines comunitarios. En base a estos datos se puede indicar que la satisfacción de la necesidad de esparcimiento recreación y otros equipamientos comunitarios públicos se ha visto bastante disminuida en las parroquias los Esteros y Tarqui, condición deficitaria que se agrava cuando las lotizaciones presentan gran tamaño, provocando una carencia relativamente mayor, resaltando algunas de gran tamaño ubicadas en la parroquia Los Esteros⁹⁹.

Otro elemento importante por mencionar en el análisis de estas lotizaciones y que influirían en su morfología, es la ubicación de algunas de ellas en las áreas próximas a las zonas de protección de ríos o quebradas, o incluso la ocupación misma de éstas dando como resultado asentamientos de vivienda de tipo informal. Esta situación se ha

⁹⁹ El Paraíso; el Centenario, San Agustín, Ciudadela Rocafuerte, Antonio Granda en los Esteros.

presentado en las parroquias que poseen una topografía accidentada, y paso de ríos como es el caso del río Burro que cruza la parroquia Tarqui y la parroquia Eloy Alfaro. En Tarqui destaca la ubicación de las lotizaciones que se encuentran contiguas: Porvenir II, Porvenir III y 20 de Mayo, de nivel socioeconómico bajo, que han propiciado en sus límites asentamientos y loteos de tipo informal donde las viviendas se han enganchado a las laderas y ocupado quebradas con pendientes pronunciadas aprovechando las calles planificadas inicialmente por la lotización, lo que ha dado lugar a zonas muy vulnerables por riesgo de deslizamiento en épocas invernales, con problemas urbanos y ambientales. Otra parte de esta zona por donde cruza el río Burro es en el extremo oeste de Planificación Mazato colindante con la parroquia Eloy Alfaro, en los barrios Santa Clara y las Vegas ambas de nivel socioeconómico bajo, donde el río se encuentra encauzado, pero sin embargo las edificaciones no han respetado los retiros del borde del cauce, siendo viviendas de tipo informal con un alto grado de vulnerabilidad, situación agravada por la insalubridad debido a la contaminación del cauce del río¹⁰⁰. Otro grupo de lotizaciones ubicadas en zonas de protección se encuentra en la parroquia los Esteros hacia el oeste en el paso del río Muerto, donde se implantan las lotizaciones de nivel socioeconómico bajo Divino Niño 1, Divino Niño 2 y Costa Azul 2. Sin embargo, esta situación no presenta menor vulnerabilidad ya que en esta zona se han respetado mayormente los retiros exigidos para edificar y el río se encuentra encauzado en casi su totalidad.

2.1.2. Incorporación de suelo informal: Invasiones

Las invasiones como modalidad de incorporación informal de suelo en las ciudades ecuatorianas tuvieron mucho auge a partir de los procesos migratorios surgidos en las últimas décadas de siglo pasado, que en un primer momento se produjo hacia las ciudades más grandes y luego hacia las medianas, situación que se mantuvo con intensidad hasta prácticamente la primera década del presente siglo, época en que comenzó a normar y limitar con mayor fuerza la proliferación de estas ocupaciones ilegales endureciendo sanciones para los que las promovían¹⁰¹. En Manta específicamente las invasiones tuvieron sus inicios con la llegada de nueva población a fines de la década de los años sesenta con el comienzo de la operación del puerto de aguas profundas, lo que se extendió con otros casos hasta la primera década del presente siglo. En términos cuantitativos las invasiones que han llegado a consolidarse en la ciudad han sido pocas, no obstante, han sido significativas debido a la incorporación de una cantidad importante de suelo para usos habitacionales en condiciones muy precarias, propias de su calidad de invasión lo que se aprecia en la figura 26. La primera y más antigua invasión que albergó a mucha población y dio

¹⁰⁰ En prácticamente todo el curso del río Burro en la parroquia Eloy Alfaro se presenta insalubridad debido a que se deposita basura y en muchos casos las conexiones individuales de aguas servidas de las viviendas alojadas en los bordes.

¹⁰¹ Aunque la constitución y otras leyes determina la garantía del derecho a la propiedad el Código Integral Penal del año 2012, en el artículo 201 endurece las sanciones para quienes promuevan la ocupación, uso ilegal de suelo y tráfico de tierra.

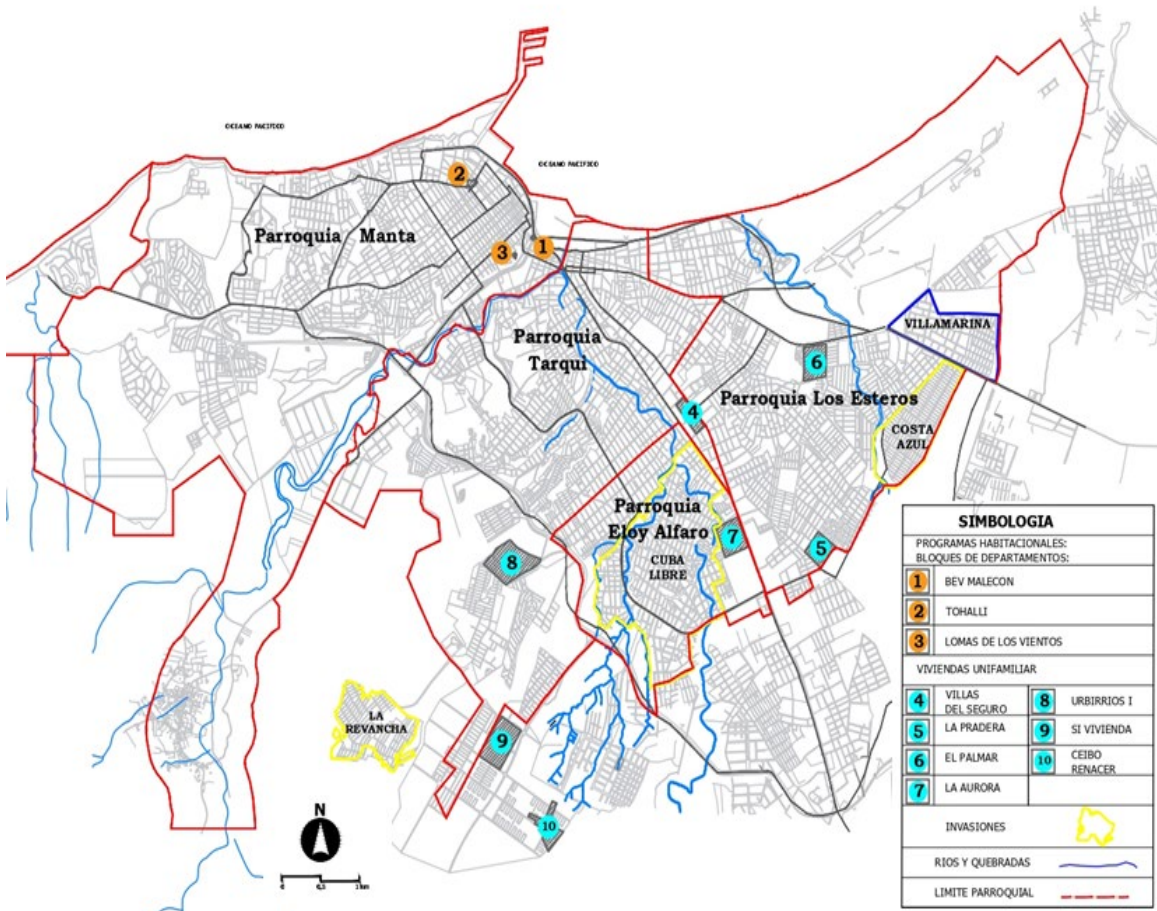
origen posteriormente a la parroquia Eloy Alfaro, fue la invasión “Cuba Libre”¹⁰², que data del año 1967 ocupando en sus inicios de 200 hectáreas de suelo rural de la zona sureste la ciudad que limita con la zona de Mazato y atravesada mayormente por el río Burro y sus afluentes, lo que ha condicionado su morfología y promovido la ocupación de zonas aledañas a éstas así como condiciones de insalubridad por contaminación de sus cauces. Un segundo caso se presenta en el año 1996 en los terrenos correspondientes a la Lotización Costa Azul, ya mencionada anteriormente, al ser la más grande de la parroquia los Esteros que luego de ser recuperados de los suelos por parte de los propietarios, se procede a la venta los lotes a los invasores y a otras familias de nivel socioeconómico bajo, sin la dotación de servicios básicos e infraestructura.

Un tercer caso importante de incorporación de suelo a través de la figura de invasión ocurre en el año 2003 en lo que se conoce como la Revancha, ubicada en la zona sur de la ciudad en los límites de la parroquia Tarqui cercana al poblado de San Juan de Manta donde se encuentra el vertedero de basura. Se trata de un asentamiento de algo más de 75 hectáreas con 1.080 familias posesionarias en 3.000 lotes con superficies mínimas de 120 m² cada uno. Las condiciones de habitabilidad de este poblado que tiene cerca de dos décadas han venido siendo precarias en el tiempo, habiéndose dotado algunos servicios básicos como energía eléctrica, pavimento en vía de acceso, sin agua potable por tubería y con pocos equipamientos. Estas tierras mantienen una condición de ruralidad bajo la tutela del Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario dependiente del Gobierno central, por lo que la municipalidad no ha podido legalizar esta gran extensión de suelo.

Finalmente, aunque no corresponde a una invasión propiamente dicha, se mencionará en este grupo el caso del asentamiento Villamarina de cerca de 70 hectáreas, ubicado en las inmediaciones del aeropuerto en el noreste de la ciudad, que no ha sido incluido en el análisis de las lotizaciones debido a que no fue encontrada información en los archivos oficiales del GAD Manta. Es un barrio promovido inicialmente por sus propietarios, que tuvo problemas de derechos de propiedad entre ellos, lo que obligó al GAD Manta a paralizar el proceso de otorgamiento de escrituras en el año 2004. Se conoce extraoficialmente que el municipio debió incorporar algún mecanismo para permitir que las personas que habían pagado por el lote de terreno y construido sus viviendas puedan acceder a la escritura mediante un proceso de legalización que ha sido complejo y perdura hasta la actualidad. Este barrio de gran tamaño, que alberga familias de un nivel socioeconómico medio bajo y bajo, se encuentra en proceso de consolidación, sin una cobertura total de servicios básicos, infraestructura y equipamientos.

¹⁰²La invasión “Cuba Libre” fue legalizada por el Gobierno central mediados de la década de los años setenta, luego debido al poblamiento de la zona se crea la parroquia urbana Eloy Alfaro en el año 1996.

Figura 26: Ubicación de programas públicos de vivienda e invasiones



Fuente: Elaboración propia a partir de investigación.

2.1.3. Incorporación de suelo y vivienda a través de programas públicos

Como ya hemos mencionado anteriormente, en los años 70 del siglo pasado en el Ecuador el rol del Estado se consolida como un agente constructor de infraestructura, promovido por el boom petrolero y por las políticas del gobierno militar que atiende el problema de la vivienda social a la luz del crecimiento desordenado de las ciudades y la creciente “urbanización” de la población. En diversas ciudades del país se financió la construcción de programas de vivienda a través de instituciones públicas del gobierno central como el Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV), el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), que para el caso de Manta se concretaron principalmente entre fines de la década de los años sesenta y fin de siglo. El GAD local inicia su intervención en materia de vivienda a fines de siglo pasado, la que continúa a inicios del presente con dos grandes programas de lotes con vivienda según se observa en la tabla 30.

Tabla 30: Programas Públicos de Vivienda en Manta 1960 a 2014

Programa/conjunto	Año	Parroquia	Superficie (Hectáreas)	Tipología vivienda	Unidades	Promotor
Villas del Seguro	1967	Tarqui	5,38	Unifamiliar	130 casas	IESS
Malecón BEV	1979	Manta	1,50	Multifamiliar	18 dptos.	BEV
Tohallí	1980	Manta	0,59	Multifamiliar	100 dptos.	BEV
La Pradera	1980	Los Esteros	18,03	Unifamiliar	1500 casas	BEV
El Palmar	1984	Los Esteros	10,22	Unifamiliar	625 casas	BEV
La Aurora	1995	Eloy Alfaro	12,04	Unifamiliar	829 casas	BEV
Loma de los Vientos	1995	Manta	1,80	Multifamiliar	75 dptos.	BEV
Urbirríos	1998	Tarqui	26,85	Unifamiliar	659 lotes casas	GAD Manta
SI Vivienda (1 etapa)	2009	Tarqui	22,64	Unifamiliar	317 casas	GAD Manta

Fuente: Elaboración propia en base a investigación bibliográfica, datos del GAD Manta, cartografía disponible y ortofoto año 2017

Según los datos de la tabla, la tipología de vivienda multifamiliar se ha implantado principalmente en la parroquia Manta, mientras que las viviendas unifamiliares se han construido en las parroquias Tarqui, Los Esteros y Eloy Alfaro, aprovechando la existencia de zonas vacantes en su periferia. El programa Villas del Seguro en la parroquia Tarqui fue el primero en ejecutarse la década de los sesenta ubicándose en el ingreso a la ciudad en la zona más periférica de esa época al este y se orientó a satisfacer la demanda de vivienda de los afiliados del IESS es decir población que tenía un empleo formal, bajo la tipología de vivienda unifamiliar. A partir del año 1979 en la parroquia Manta se implantaron tres programas de vivienda multifamiliar en la modalidad de bloques de vivienda con tipología de departamentos en 4 pisos de altura, que se orientaron principalmente a satisfacer la demanda de vivienda de familias de condición media baja, cuyo aporte en cuanto a cantidad de unidades habitacionales no supera las 200 unidades de departamentos¹⁰³.

Los programas masivos de vivienda de tipología unifamiliar financiados a través del BEV se orientaron a la clase media baja con lotes mínimos que ofrecieron una cantidad importante de vivienda entre los años ochenta y noventa de alrededor de 3.000 unidades. La Pradera en la parroquia Los Esteros ubicado en los límites con el cantón vecino Montecristi, fue el programa que aportó la mayor cantidad de unidades habitacionales con una alta densidad de alrededor de 80 viviendas por hectárea, albergando a alrededor de 1.500 familias. El Palmar también ubicado en la misma parroquia Los Esteros y la Aurora ubicado en la parroquia Eloy Alfaro, aportaron también una buena cantidad de viviendas con altas densidades de ocupación en lotes muy pequeños de entre 84 y 120 m² y superficies mínimas de construcción, que mostraron con el tiempo diversos problemas producto del diseño poco flexible sin opciones para la progresividad de la vivienda, por lo que se fueron ocupando retiros y

¹⁰³Bloques del Malecón BEV, Tohallí y Loma de los vientos.

espacios públicos de manera desordenada afectando su la imagen urbana, situación también presentada en el programa habitacional La Pradera.

A partir de fin de siglo pasado se da la incursión del gobierno local GAD Manta en la problemática de la vivienda a través de dos programas de vivienda social, mediante la figura de expropiación de suelo y financiados por organismos internacionales y gobierno central para la construcción de vivienda. El primero “Urbirríos”, surge como respuesta a los damnificados del fenómeno del Niño del año 1996 que se encontraban ocupando en las zonas inundables del río Manta, programa que se ubicó en la parroquia Tarqui al pie de la vía de Circunvalación y contó con 659 lotes de 200 m², en los cuales se construyeron viviendas en el año 1998 con el financiamiento del Programa de mejoramiento de barrios del BID. El segundo programa habitacional es “Si Vivienda” ubicado más periférico y al sur de Urbirríos, donde se construyeron en el año 2013 en primera fase alrededor de 100 unidades de viviendas financiadas por el MIDUVI, que fueron entregadas a familias de escasos recursos económicos afectados por las crecientes de los ríos Burros y Manta ocurrido en el año 2012¹⁰⁴. Este programa cuenta en total con 849 lotes de 90 m² de superficie con retiros mínimos, lo que lo convierte en uno de los programas con mayor densidad de ocupación. La ejecución del programa del BID se hace a través de la empresa Pública de vivienda “Si Vivivenda” del GAD Manta, la misma que ha seguido construyendo viviendas para familias de condición socioeconómica baja y media baja a través de canalizar créditos del Gobierno central y con créditos al constructor hasta albergar 317 viviendas en la primera etapa. En este programa se ofrecen cuatro tipos de vivienda que son financiadas a través de bonos del estado de entre US\$13.000 a US\$19.000 sin costo para el beneficiario¹⁰⁵

Las intervenciones del sector público según los datos mostrados anteriormente han sido muy puntuales y no han repercutido mayormente en la incorporación de suelo en términos cuantitativos en la ciudad, aportando menos de 50 hectáreas tanto el gobierno central y local. En cambio, debido a las altas densidades de ocupación de estos programas, han aportado una muy buena cantidad de viviendas unifamiliares implantadas en lotes mínimos principalmente en las décadas de los años ochenta y noventa. Hay que mencionar que la forma de operación de estas instituciones sigue el mismo patrón utilizado para los programas de vivienda social en general en el país, ubicándolos en suelos muy periféricos según cada época en los que se ejecutaron, con pocos o inexistentes equipamientos, aprovechando las conexiones viales o apertura de vías existentes, actuaciones que en general motivaron la ocupación posterior de los suelos aledaños sin características urbanas en las parroquias Los Esteros y Tarqui por parte de propietarios privados.

¹⁰⁴ Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda MIDUVI.

¹⁰⁵ En el año 2015 se ofrecen cuatro tipos de vivienda: de 38,70 m² (US\$13.100); 48,72 m² (US\$15.990); 71,40 m² (US\$18.990) y de 75,43 m² (US\$19.990).

2.1.4. Agentes privados y públicos que han intervenido en el crecimiento y desarrollo de Manta

Como se ha indicado, este capítulo se basa principalmente en información extraída de los archivos y expedientes que constan en el GAD municipal entre las décadas de estudio de esta investigación, por lo que conviene recordar que se han presentado vacíos de información para algunas variables analizadas como es el caso de propietarios y agentes, que han debido ser cubiertas a través de entrevistas a informantes, experiencia personal, consultas a la prensa y páginas web. A continuación, se analizarán los datos correspondientes a los agentes que han promovido el crecimiento de la ciudad según lo analizado en este apartado.

Tabla 31: Distribución de lotizaciones según tipo de agente o propietario privado

Tipo Agente	N° propietarios	% propietarios	N° lotizaciones	% lotizaciones	N° lotes	% lotes
Privado tipo 1	42	84	44	61	4.946	34
Privado tipo 2	8	16	28	40	9.616	66
Total	50	100,00	72	100,00	14.562	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a investigación y datos del GAD Manta.

Con el objeto de organizar la lectura de los datos se han clasificado a los agentes privados en dos tipos: el privado tipo 1 que corresponde a aquellos que han intervenido por una sola vez en el periodo de estudio; y el tipo 2 que son los que han intervenido entre 2 y 7 veces. Según la tabla 31, los de tipo 1 corresponden a la mayoría de los propietarios existentes en el periodo de estudio, con un 84%, que han aportado el 61% del total de lotizaciones existentes. Los agentes de tipo 2, que han intervenido más de una vez, representan solamente el 16% de los propietarios, sin embargo, estos han aportado un número mayoritario de unidades de lotes para vivienda con el 66 % del total, mostrando la primacía de este reducido número de propietarios que en términos absolutos han contribuido con algo más de 9.600 lotes ofertados en el periodo analizado¹⁰⁶.

Caracterizando la tipología de agente privado tipo 1, estos corresponden a alrededor de 42 agentes que en su mayoría son propietarios de terrenos de tamaño medio y pequeños, así como a algunos empresarios de comercio, importación-exportación, con altos ingresos que han ido comprado suelos para lotizarlos, actuando todos ellos directamente como vendedores. En vista de no poder hacer referencia a la totalidad de estos propietarios, se mencionarán algunos que destacan por el tamaño de la actuación y por su ubicación, ya que han dado pauta para la ocupación urbana más periférica de las parroquias que existían en esa época. En Manta, la lotización Arboleda Martínez en las inmediaciones del hospital de la ciudad, que ocupó más de 34

¹⁰⁶ Esta cantidad de lotes no considera los que corresponden a la subdivisión de los macro-lotes de la lotización Mazato 21 familias, dato que no ha sido posible obtener, por lo que el número de lotes ascendería considerablemente.

hectáreas propiedad de Luisa Arboleda Yépez, persona asociada a la fábrica Lorigail Martínez que tuvo su sede en la ciudad. Otras dos lotizaciones de tamaño intermedio y ubicadas a continuación de la anterior en las inmediaciones de los antiguos tanques de agua de Manta son la lotización San Rafael de Cesar Acosta y Santa Marta de Cesar Muñoz con aproximadamente 15 y 10 hectáreas respectivamente, ambas actuaciones fueron consolidando la zona central de la parroquia hacia el sur de la meseta. A pesar de encontrarse fuera del periodo de estudio, conviene mencionar a Carmelita Medranda relacionada con la actividad de exportación de café, que promocionó en 1959 la lotización Adán Muentes implantada a continuación de la avenida Flavio Reyes dando pauta para la ocupación de la meseta sur de la parroquia Manta con las lotizaciones anteriormente mencionadas en este párrafo.

En Tarqui, los herederos de tierras Cevallos Gil promovieron la lotización Rocafuerte en la parte más periférica de Tarqui hacia el este muy cercana a la antigua vía al aeropuerto, hoy Av. María Auxiliadora. En la misma zona igualmente sobre la misma vía Alfonso Gonzembach vinculado a la construcción del ferrocarril que existió en Manta hasta mediados del siglo pasado, promueve la lotización Gonsembach que se inicia en el año 1964 ubicándose viviendas de familias de altos ingresos. No obstante que se encuentra fuera de periodo de estudio conviene mencionar el empresario Otto Schwarz dedicado a la importación y comercio, quien promovió la lotización Jocay en 1959, al pie de la avenida 4 de Noviembre con la que se inicia la ocupación Tarqui hacia el sur. El resto de pequeñas intervenciones de este grupo se han ubicado principalmente en la parroquia Los Esteros, a través de lotizaciones que hace que dicha parroquia se vaya consolidando en forma de mosaico con trazados viales irregulares y discontinuos que han influido en su peculiar morfología actual.

Tabla 32: Intervenciones de agente privado tipo 2

Nombre Propietario	N° lotización	Años	Total Lotes	N° Lotes Manta	N° Lotes Tarqui	N° Lotes Los Esteros
José Luis Cevallos	7	1970-2002	2.690	0	2.690	0
José Abad Saltos	5	1966-1979	1.197	0	223	974
Pedro Mero	4	1996-1997	1.122	0	0	1.122
Ricardo Delgado Aray	3	1977-1997	258	258	0	29
Aquiles Paz/Guillermo Paz	3	1967-1990	267	165	0	102
Clemencia Jamed	2	1978	2.991	0	0	2.991
Jorge Medranda Chávez	2	1976 y 1978	546		213	333
Jesús Antonio Cevallos	2	1980 y 1998	545	0	545	0
Total	29		9.894	672	3.671	5.551

Fuente: Elaboración propia en base a investigación y datos del GAD Manta.

La tipología agente privado tipo 2 corresponde a los que han intervenido más de una lotización, que serían en total ocho propietarios y que han operado entre dos y siete veces en el periodo analizado, correspondiendo principalmente a empresarios con poder económico que se han dedicado exclusiva o complementariamente a la actividad inmobiliaria, así como a otros que han heredado porciones de suelos de sus familiares.

Prácticamente todos han venido actuando desde los inicios del periodo hasta los años ochenta, algunos han suspendido actividad y reaparecen a fines de los años noventa o a inicios de siglo. Se exceptúa un caso que ha intervenido solamente a fines de los años noventa. Según la tabla 32, el agente propietario con mayor número de intervenciones ha sido José Luis Cevallos quien ha sido promotor de siete parcelaciones de suelo y aparece como el más activo de este grupo, actuando a lo largo de las tres últimas décadas del siglo pasado e inclusive en los inicios del nuevo siglo. Se trata de un propietario que hereda una cantidad significativa de suelo y que se ha dedicado a la venta de lotes a través de su empresa inmobiliaria, posibilitando la ocupación de prácticamente la mitad de la parroquia Tarqui en su extensión hacia el sur con un total aproximado de 2.690 lotes¹⁰⁷ Son parte de este promotor las lotizaciones Porvenir I, II y III que se inician en los años 1970, 1981 y 1983 respectivamente; Planificación Mazato y Mazato 21 familias que se promueven en los años 1977 con la intervención municipal, debido a problemas con linderos y posesionarios asentados previamente; también se incluyen las lotizaciones 20 de Mayo y Jolcijos que surgen en 1990 y 2002 respectivamente. Hay que mencionar que en estas lotizaciones se han asentado población de nivel socioeconómico medio bajo y bajo, recordando que esta parte de la parroquia Tarqui se encuentra atravesada por el cauce del río Burro y por la existencia de quebradas adyacentes que en muchos casos han sido ocupadas con fines habitacionales generando alta vulnerabilidad a riesgos según se ha indicado en apartados anteriores.

Otro promotor importante ha sido José Abab Saltos, propietario de la empresa que llevaba su nombre Lotizaciones José Abab Saltos, que se dedicaba a la compra de suelo para el desarrollo de la actividad, teniendo mucha actividad hasta la década de los años ochenta. Con cinco lotizaciones esta empresa aportó una buena cantidad de lotes principalmente en la parroquia Los Esteros con las lotizaciones Altamira (1966), Pacífico (1967), Altagracia (1975), Marbella (1976), y Cumbre Norte en la parroquia Tarqui, todas ellas ocupadas principalmente por familias de nivel socioeconómico medio bajo. Siguiendo en importancia se encuentra Ricardo Delgado Aray, hijo del fundador del primer periódico local, al que se le puede identificar como el pionero en la venta de terrenos en el periodo de estudio en la parroquia Manta, que fue consolidando la ocupación de la zona noroeste de la parroquia al final de la avenida Flavio Reyes y en las inmediaciones del cementerio nuevo hacia el sur¹⁰⁸. La última promoción corresponde a la Lotización Umiña 2, emplazada junto al borde costero en la vía a Barbasquillo la continuación de la avenida Flavio Reyes, que se oficializa en el año

¹⁰⁷ A través de la Lotización Algarrobos y la lotización Umiña, esta última iniciada en el año 1957 fuera del periodo de estudio.

¹⁰⁸ Recordemos que en esta cantidad de lotes no se incluyen los que resultan de los macro-lotes de la lotización Mazato 21 familias y que hace parte de la parroquia Tarqui y de la parroquia Eloy Alfaro que se crea con posterioridad.

2002 a pesar de que en esta época existía la disposición de no aprobar lotizaciones¹⁰⁹. Las operaciones de este promotor dotaron suelo cercano al centro de la ciudad con buenas condiciones topográficas y adecuando zona para vivienda de familias de clase media y media alta de la ciudad.

Un cuarto promotor que conviene mencionar corresponde a Pedro Mero, con un total de cuatro intervenciones, iniciando su actividad al final del periodo de estudio, en la década de los noventa a partir de la posesión suelo de propiedad de su familia en la parroquia Los Esteros en las inmediaciones del programa público El Palmar. Estas actuaciones son Divino Niño I, Divino Niño II, Niño Jesús II, Pedro Mero Espinoza, las que se encuentran colindantes entre sí atravesadas por el cauce el río Bravo, aportando alrededor de 1.122 lotes de superficie mínima para familias de nivel socioeconómico bajo, cantidad que lo convierte en el tercer mayor aportante de lotes para vivienda.

Otro de los propietarios que se debe resaltar es Clemencia Jamed, propietaria de la lotización Costa Azul que se ubica en el primer lugar de contribución de lotes para la parroquia Los Esteros, de tamaño reducido para a familias de nivel socioeconómico bajo. Finalmente, en esta tipología de agente se tiene a Jorge Medranda Chávez, empresario asociado a la actividad exportadora de café de muy altos ingresos y a Aquiles Paz herederos asociados a profesionales prominentes en la ciudad.

La forma de intervención de ambas tipologías de agente privado, a juicio de lo encontrado en archivos del GAD Manta, se presenta por un lado, con poco sustento técnico ya que en la mayoría de los casos se encontraron planos a manera de levantamientos planimétricos que no contaban con firma de responsabilidad de profesionales calificados, y casi ningún dato sobre las características topográficas de los terrenos que se estaban lotizando, por lo que en muchos casos se entregaban suelos en zonas no aptas para usos residenciales¹¹⁰. Por otro lado, la forma de venta de los lotes amparados en la poca normativa y control existente en el periodo de estudio se realizaba por medio de una transacción previa de compraventa respaldada con documentos no formales, para posteriormente efectuar la legalización de escrituras cuando se deseaba construir formalmente y se debía pedir autorización municipal. Esta realidad se expone basado en experiencia personal de la investigadora al haber sido funcionaria del GAD Manta a mediados de la década de los noventa, cuando se solicitaba al promotor a legalizar y actualizar datos y planimetría para autorizar los trámites. Todo esto complicaba la actuación de la institución debido a la naturaleza de esta modalidad donde el lotizador no ejecutaba el trazado e infraestructura vial, ni la limitación de cada lote parcelado, generando en muchos casos superposiciones de suelos con los consiguientes problemas legales. Por otro lado, hay que remarcar que

¹⁰⁹ Este caso no escapa a la forma de operar del promotor quien concretaba la transacción de compraventa sin la aprobación de la lotización y posteriormente se daba la presión social y política para la aprobación municipal.

¹¹⁰ Bordes de ríos y quebradas, pendientes pronunciadas, franjas de protección de infraestructuras peligrosas, reserva para equipamientos comunitarios, entre otros.

muchas de las viviendas edificadas en estas lotizaciones principalmente las de menor nivel socioeconómico, se han construido principalmente por autoconstrucción o a través de maestros artesanales lo que en alguna forma ha incidido en su particular morfología¹¹¹.

A la luz de los datos expuestos se puede concluir que esta modalidad de actuación a través de la figura de lotizaciones ha sido el gran artífice de la incorporación de una cantidad enorme de suelos carente de características adecuadas para el óptimo desarrollo de la ciudad desde los momentos iniciales de su expansión, que han sido agravados en el tiempo principalmente debido a las limitaciones de recursos económicos propias de las localidades como la que se estudia. Aprovechando la ausencia de directrices urbanísticas o debido a la observancia de las pocas existentes a lo largo del tiempo, es claro que los agentes que han intervenido en este proceso, sean estos los que han promovido extensiones de mayor o menor tamaño, los que han obtenido suelo a través de su poder económico, o los que han obtenido producto de legados familiares, han visto en esta sui generis actividad lotizadora, que oferta suelos carentes de atributos urbanos con características parecidas a los asentamientos informales, un negocio muy rentable cuya actuación ha dado como resultado la consolidación de una gran porción de la ciudad con no pocas imperfecciones latentes en el tiempo¹¹².

Sobre los agentes públicos, actuación ya explicada en el apartado anterior y haciendo referencia a la tabla 32, los de nivel central se trata principalmente de la banca pública creada por el Estado, el Banco Ecuatoriano de la Vivienda BEV que se orienta según las directrices y políticas del ministerio relacionado con la cartera de vivienda el MIDUVI que desde la década de los años ochenta ofreció vivienda social sin costo a las familias de menores ingresos. Con una sola intervención y al inicio del periodo estudiado aparece el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS como un agente que dotó viviendas para los trabajadores afiliados a esa institución, la que era financiada y pagada por los aportes mensuales de los beneficiarios. Estas dos instituciones han obedecido a las políticas de los gobiernos de cada época.

La aparición del GAD Manta como agente público local asociado a la ejecución de programas de vivienda es reciente según se ha indicado, surge a partir de fin de siglo pasado en un momento en que el contexto legal y de recursos era favorable para su incursión¹¹³ poniéndose en práctica políticas locales en la ciudad en vista de problemas sociales que se produjeron por afectaciones climáticas y que generó pérdidas en zonas no aptas que habían sido habitadas, surgiendo Urbirríos como una solución para estas

¹¹¹ Debido a no existir mucha oferta de profesionales calificados o por no contar con los recursos económicos para su contratación.

¹¹² Se recordará que el primer instrumento oficial fue la ordenanza de fábrica y ornato, y es del año 1977.

¹¹³ Hay que recordar que a fines de siglo en el país se promulgó la Ley de Descentralización y la Ley del 15% que daba mayores ingresos a los gobiernos locales.

familias damnificadas y otras de condición social muy baja dotando lotes con vivienda unifamiliar. Estas primeras acciones se fortalecen ya en el presente siglo debido a la creación de una Empresa pública de vivienda Si Vivienda en la administración 2009-2014, que ha actuado junto a otros agentes financiadores nacionales e internacionales para poner en marcha el programa de viviendas unifamiliares “Si Vivienda”, donde el GAD local ejerce un rol de gestión y ejecutor.

2.2. Momento en que la ciudad se desarrolla a través de urbanizaciones y edificios en altura

Este apartado se centrará en explicar el tema de estudio a partir del momento del despegue de la promoción inmobiliaria con la aparición de la modalidad de actuación por urbanizaciones que se origina a partir de la década de los años noventa y que se alargará hasta mediados de la segunda década del presente siglo según el horizonte de tiempo planteado para esta investigación. Se entiende por urbanizaciones aquellas actuaciones donde los propietarios ofrecen productos inmobiliarios que incluyen infraestructura urbana al amparo de la normativa vigente, tales como grupo de lotes habilitados para construir que se conoce propiamente como urbanizaciones y grupos de lotes con vivienda construida en tipología de baja densidad denominados conjuntos habitacionales. También se estudiará en este apartado la tipología de vivienda en bloques de departamentos en altura de 4 pisos y más, que se les denominará edificios, cuyas actuaciones tuvieron su inicio a fines de siglo pasado y que han contribuido significativamente a la dinámica inmobiliaria en la ciudad en el presente siglo.

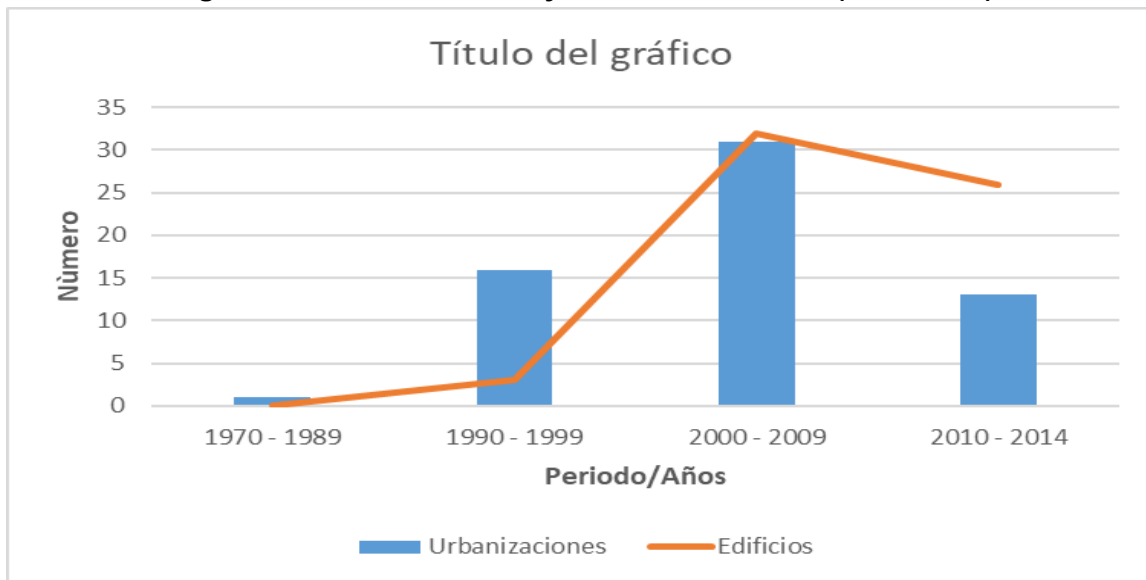
Es pertinente introducir el análisis haciendo referencia al contexto político económico del país en estos años, recordando que en esta década se consolidan las tendencias neoliberales en la región, con fuerte disminución del tamaño del Estado y la apertura comercial, que se concretaron en Ecuador con la Ley de Modernización y la Ley de Descentralización en un contexto de crisis económica generalizada, que cierra el siglo XX con la crisis bancaria y la dolarización de la economía¹¹⁴. Hasta estos momentos la política pública de vivienda se había orientado a satisfacer la demanda de los grupos de menores recursos y a proveer oferta privada para bajos ingresos solventes a través de financiamiento público al constructor y la banca privada con énfasis en las dos grandes ciudades del país, por lo que existía una demanda tanto de vivienda como de servicios urbanos de otros segmentos de población no resuelta en ciudades medianas y pequeñas. Para el caso de Manta como ya se ha referido en otros apartados de esta investigación, los años noventa constituyeron una época de notable crecimiento tanto de la expansión urbana como de la dinámica económica debido al auge de actividades industriales, manufactura de la pesca, portuarias y logísticas, que generó una demanda de vivienda insatisfecha en todos los niveles socioeconómicos,

¹¹⁴ Esta ley fue artífice de la posterior Ley del 15% que asignó mayores recursos a los gobiernos locales.

enfazando en la clase media solvente que no contaba con oferta habitacional, al tiempo que algunas zonas consolidadas de la ciudad comenzaron a presentar deterioros crecientes, alentando la ocupación de otras zonas más periféricas para cubrir ese requerimiento por parte del negocio inmobiliario. La inversión inmobiliaria privada se ve motivada a fin de siglo XX por inversiones públicas en infraestructura vial, servicios básicos y saneamiento urbano y por inversión privada en comercio y servicios en zonas de potencial desarrollo de la ciudad.

Entrando al tema de estudio, la década de los años noventa constituye el punto de inflexión del proceso de incorporación de suelo urbano en la ciudad donde las urbanizaciones inician fuertemente su aparecimiento para presentar luego un mayor auge en el presente siglo, observándose al mismo tiempo la existencia de un último gran paquete de lotizaciones que empiezan a coexistir junto a las urbanizaciones. Esta modalidad se produce conforme a un marco normativo más actual sobre urbanismo y gestión del gobierno local que abre la puerta para un cambio en la forma de proceder en la ocupación de la ciudad, de antiguos patrones de planificación hacia nuevas intervenciones según una reglamentación más moderna, que se fue consolidando paulatinamente en el tiempo, prueba de ello es que aún en el nuevo siglo se siguieron aprobando unas pocas lotizaciones a pesar de la normativa existente.

Figura 27: Urbanizaciones y Edificios en Manta (1970-2014)



Fuente Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

Esta dinámica se puede apreciar en la figura 27 que muestra la cantidad de urbanizaciones y edificios encontrados en el periodo de estudio, notándose que su crecimiento se da en la década de los noventa, y que en la primera década de este siglo aumentan fuertemente. En los últimos cinco años del último periodo estudiado entre el año 2010 y el año 2014 la tendencia se mantiene para las urbanizaciones, mientras que los edificios aparecen con mayor fuerza en esa mitad de periodo, lo que se explica por el momento de recuperación que vivió el país con la dolarización en el año 2000 generando mayor certidumbre para las inversiones entre ellas las inmobiliarias. A

continuación, se explicará en mayor detalle estas dos formas de intervenciones, que son las que se han separado para el análisis.

2.2.1. Urbanizaciones y Conjuntos Habitacionales

Las urbanizaciones y los conjuntos habitacionales corresponden a una tipología de actuación inmobiliaria de tipo formal que ha influido en el aumento de la superficie ocupada en la ciudad favoreciendo su expansión en baja densidad habiendo contribuido a aumentar la superficie urbanizada en algo más de 600 hectáreas según la tabla 33. Entre 1970 y 1985 sólo se han registrado dos actuaciones de este tipo, las que han contribuido de manera muy marginal en términos de superficie aportada mientras que esta superficie empieza a aumentar a partir de la década de los años noventa con 174 hectáreas, para casi duplicarse en la primera década de este siglo, donde prácticamente se ocupó más de la mitad del total del suelo incorporado en el todo el periodo de estudio a través de esta modalidad¹¹⁵. Diferenciando la tipología al interior de las urbanizaciones según los aportes de superficie, son las urbanizaciones las que han aportado la mayor cantidad de suelo con prácticamente las dos terceras partes del total de suelo incorporado de aproximadamente 412 hectáreas del total, debido a la característica de la tipología de venta de lotes con servicios para construir principalmente.

Tabla 33: Urbanizaciones y Conjuntos Habitacionales por Superficie (1970-2014)

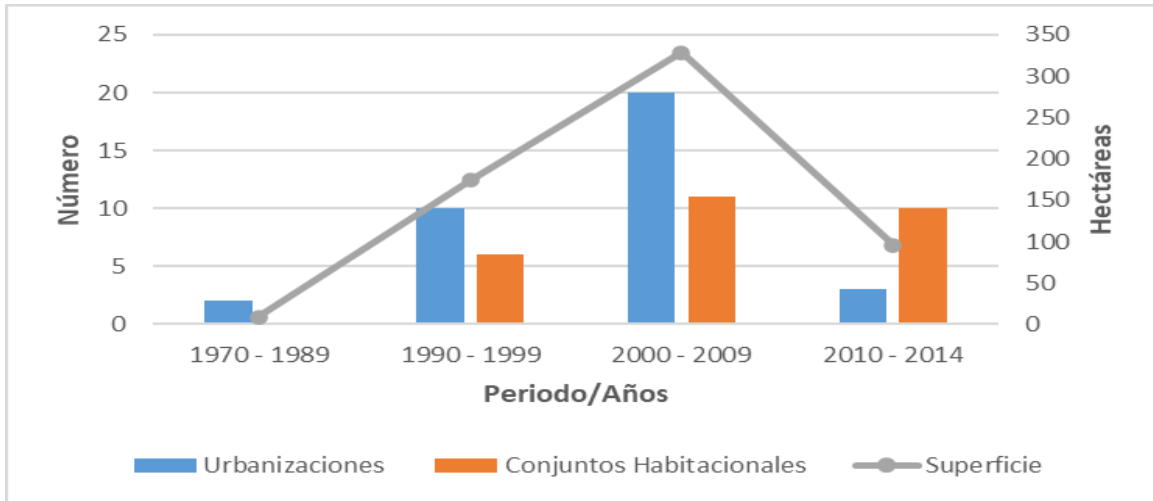
Periodo Años	Nº Urbanizaciones	Urbanizaciones (Hás)	Nº Conjunto Habitacional	Conjunto Habitacional (Hás)	Nº Total	Superficie Total (Hás)
1970 -1989	2	8,99			2	8,99
1990 - 1999	10	134,26	6	36,47	16	174,08
2000 - 2009	20	230,56	11	85,75	31	328,51
2010 - 2014	3	38,80	10	72,30	13	95,55
Total Periodos	35	412,61	27	194,52	62	607,13

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

La figura 28 muestra que las urbanizaciones en términos de cantidad de actuaciones según periodo, crecen en los años noventa y presentan el máximo incremento en la primera década de este siglo; por otro lado, los conjuntos habitacionales aunque mantienen un tendencia de crecimiento similar a las urbanizaciones pero en menor magnitud hasta los primeros años de este siglo, tienen un aumento considerable en el último periodo de estudio ya que en el lapso de 5 años (entre 2010 y 2014), mantiene la misma cantidad de actuaciones que la registrada en los 10 años de la anterior década.

¹¹⁵ Estas urbanizaciones son La Lorena en parroquia Eloy Alfaro y Ursa en Parroquia Tarqui. La primera que se autoriza en el año 1985 correspondería a un programa habitacional con casas tipo de tamaño mínimo similares a los programas de vivienda del gobierno central, pero no se tiene la certeza que haya sido financiado por este. La segunda, Ursa, es la más antigua, y se trata de un asentamiento aprobado en el año 1971, ubicada en la zona no consolidada aledaño al centro de la parroquia Tarqui al pie de la antigua carretera Manta Portoviejo.

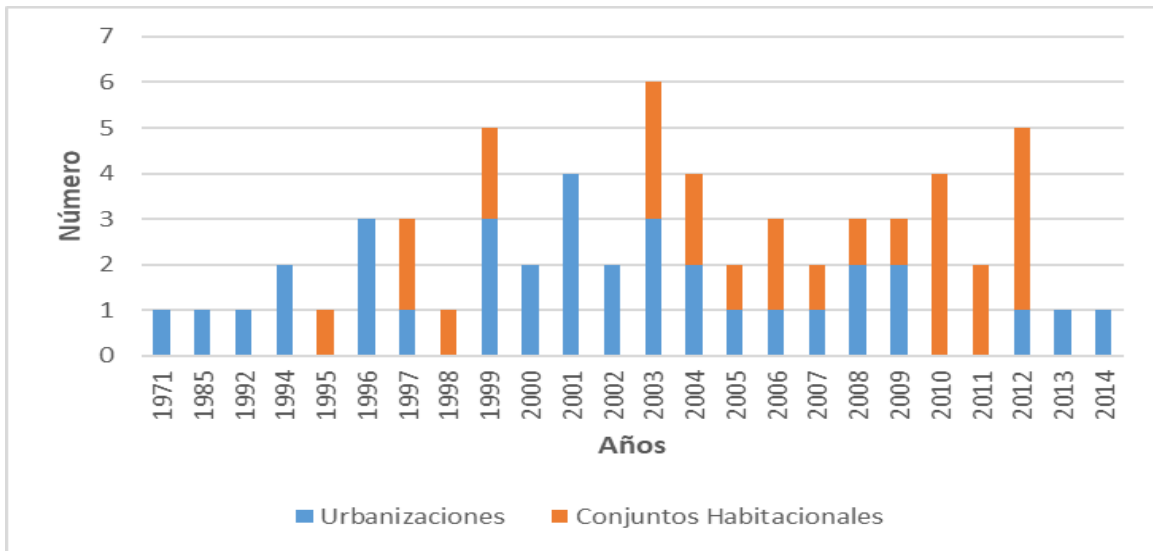
Figura 28: Urbanizaciones y Conjuntos Habitacionales por Superficie (1970-2014)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

En la figura 29 se aprecia el detalle de esta tipología según años, donde se muestra que los conjuntos habitacionales iniciados a mediados de década de los noventa presentan una pausa entre los años 2000 y 2003 para luego mostrar una dinámica mayor en los siguientes años. Lo anterior se puede explicar debido a las condiciones políticas y económicas de inestabilidad de fin de siglo, donde la oferta de vivienda se orientó a la clase media-baja a través de programas sociales, mientras que luego cuando se estabiliza la economía a inicios de siglo se ofrece una amplia gama de unidades de vivienda para los segmentos medios de población que mostraba una alta demanda insatisfecha.

Figura 29: Urbanizaciones y Conjuntos Habitacionales por año de aprobación (1970-2014)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

Tabla 34: Superficie y N° de lotes en urbanizaciones según parroquias

Parroquia	Urbanizaciones Total	Superficie total (Hás)	Nº Lotes total	% Lotes
Manta	23	294,44	4.116	29,35
Tarqui	16	199,68	5.853	41,73
Los Esteros	20	95,90	2.916	20,79
Eloy Alfaro	3	17,11	1.141	8,13
Total	62	607,13	14.026	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

Analizando la ubicación de las urbanizaciones en las dos tipologías analizadas según las parroquias de Manta, la tabla 34 muestra que estas intervenciones se han implantado principalmente en las parroquias Manta, los Esteros y Tarqui, en orden de importancia, mientras que en la parroquia Eloy Alfaro su presencia es mínima, sumando en total 62 actuaciones. Los mayores aportes de superficie para usos habitacionales ubican a la parroquia Manta en el primer lugar de contribución de suelo urbano con cerca de 295 hectáreas en el periodo analizado, luego le sigue en importancia la parroquia Tarqui con cerca de 200 hectáreas. Si se analiza la oferta de parcelas o lotes efectivos para soluciones habitacionales, del total de más de 14.000 unidades la parroquia Tarqui es la que aporta con la mayor cantidad con 5.853 lotes, a pesar de haber aportado menor superficie que la parroquia Manta, lo que puede ser explicado por la existencia de actuaciones con mayores densidades de ocupación de suelo¹¹⁶.

Haciendo una distinción según las tipologías en las parroquias según la tabla 35 del total 35 corresponde a urbanizaciones y 27 a conjuntos habitacionales, siendo la parroquia Manta la que más ha albergado urbanizaciones, en tanto que Los Esteros es la que ha concentrado la mayor cantidad de conjuntos habitacionales, las otras parroquias también presentan estas dos tipologías, aunque en menor número.

Tabla 35: Urbanizaciones y Conjuntos habitacionales según parroquia

Parroquia	Nº Total Urbanizaciones	Nº Total Conj Habitacional	Total
Manta	16	7	23
Tarqui	10	6	16
Los Esteros	8	12	20
Eloy Alfaro	1	2	3
Total	35	27	62

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

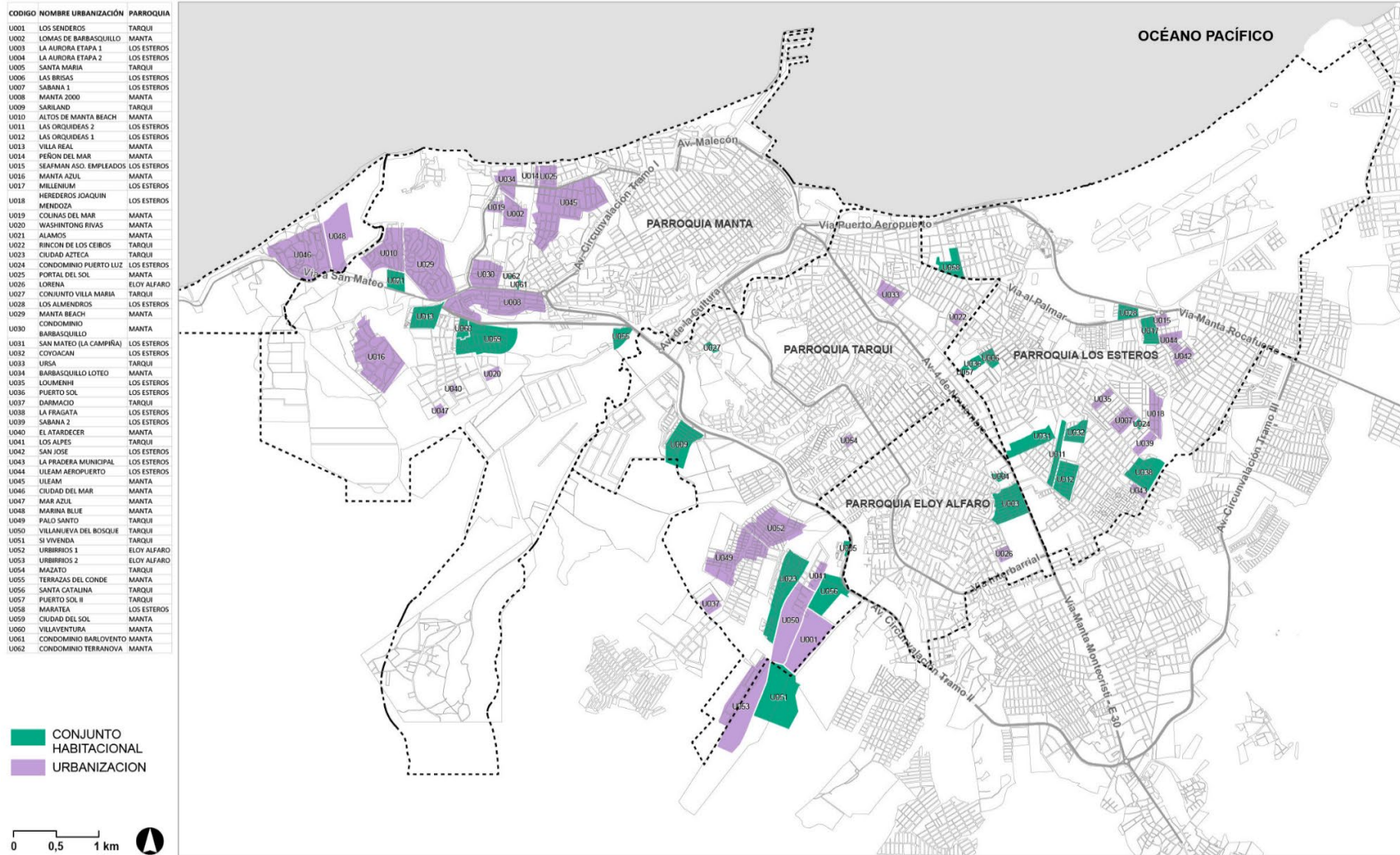
La figura 30 que muestra las urbanizaciones según tipología, permite ver la tendencia de ocupación de estas actuaciones dentro de las diferentes parroquias de Manta, todas ocupando las zonas de expansión más cercana a la zona consolidada y hacia la periferia. Situación ya mencionada, se observa que en la parroquia Manta existe el predominio de la tipología urbanizaciones las que se han ubicado

¹¹⁶ En la parroquia Tarqui destaca los programas de vivienda social Si Vivienda, Urbirrios I y II, incluyéndose la promoción privada urbanización Villanueva del Bosque que han aportado entre 790 a 882 lotes. En la parroquia Manta destacan tres urbanizaciones de mayor superficie: ULEAM, Manta Beach y Manta 2000 que han aportado 610, 581 y 531 lotes respectivamente.

principalmente en la zona noreste de Barbasquillo, entre el espacio existente entre la vía San Mateo y el perfil costero, aunque también empiezan a ocupar la parte sur de esta vía hacia la zona de los Gavilánez, mientras que los pocos conjuntos habitacionales existentes se encuentran al borde de la misma vía. En la parroquia Tarqui, las urbanizaciones y conjuntos habitacionales se han ubicado prácticamente en su totalidad en la zona periférica a partir de la vía Circunvalación tramo II hacia el sur, muy próximas de otras y acercándose al límite definido como urbano en la zona de expansión sur. Los Esteros presenta las actuaciones ubicadas principalmente en su zona periférica no consolidada hacia el este de la ciudad, colindando con los cantones vecinos Montecristi y Jaramijó y se puede observar que se han ubicado de manera mucho más dispersa que en las otras parroquias ya analizadas. Las pocas actuaciones que se ubican en la parroquia Eloy Alfaro lo han hecho cerca de la carretera Manta-Portoviejo, vía de acceso a la ciudad.

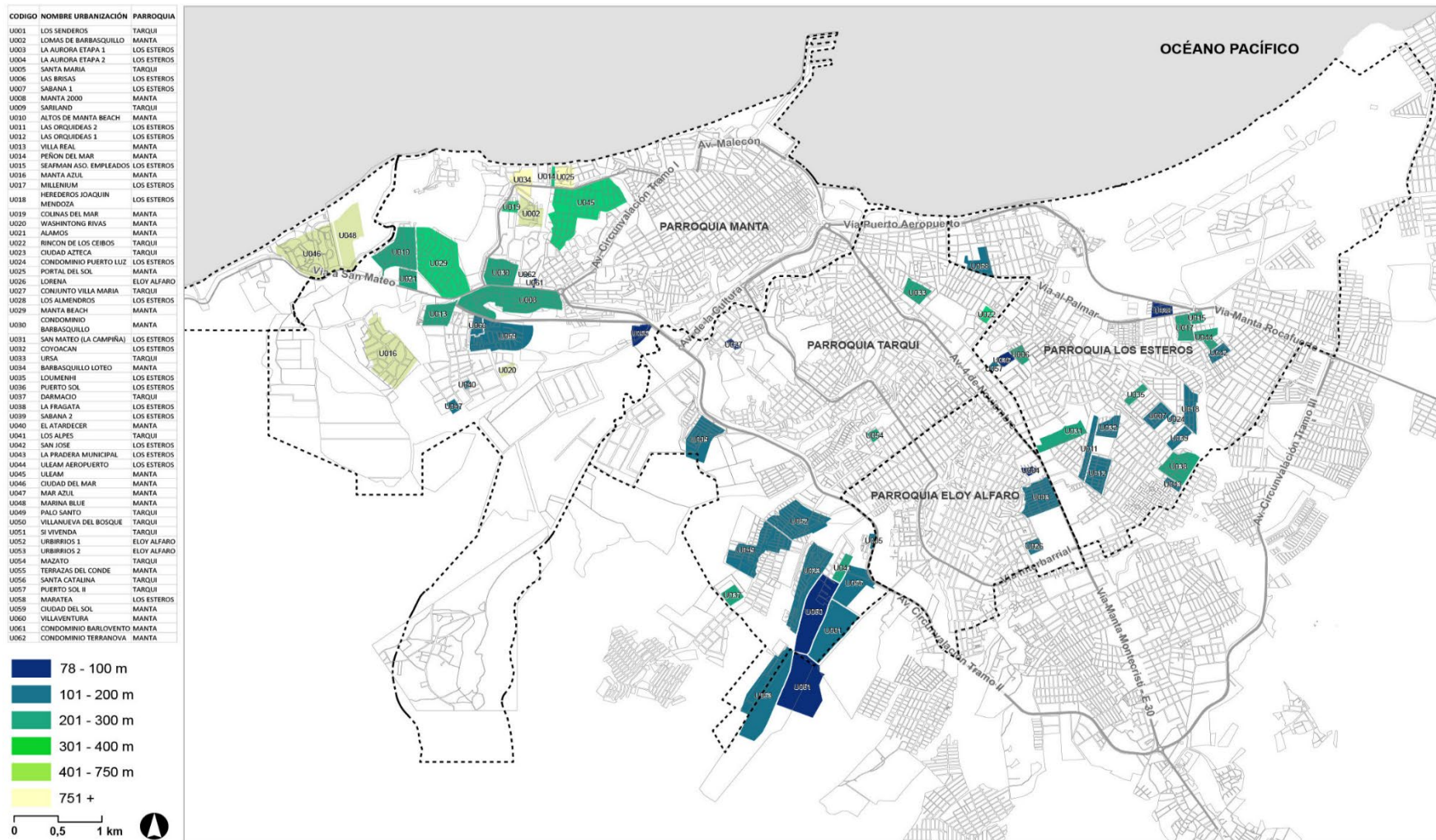
Con relación al tamaño de estas intervenciones en el periodo estudiado, según la tabla 36, en las dos tipologías analizadas se puede observar que en la ciudad la mayoría de éstas han presentado superficies pequeñas concentrándose en los rangos de hasta las 10 hectáreas y dentro de estas con mayor incidencia en los rangos más pequeños de menos de 5 hectáreas y de menos de 2 hectáreas. Para la tipología de urbanizaciones se observa que los pocos casos de mayor tamaño sobre las 10 hectáreas se hacen presentes en la parroquia Tarqui y Manta, con un predominio en esta última parroquia con un total de 5 urbanizaciones con el rango de superficie más alto de más de 20 y hasta 40 hectáreas.

Figura 30: Urbanizaciones de Manta según tipología (1970-2014)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

Figura 31: Urbanizaciones de Manta según tamaño del lote promedio (1970-2014)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

Tabla 36: Urbanizaciones y Conjuntos habitacionales según superficie y parroquias

Parroquia	N° de Urbanizaciones según Superficie total (hectáreas)						
	Hasta 2	2,01 a 5	5,01 a 10	10,01 a 15	15,01 a 20	20,01 y más	Total
Manta	4	1	2	2	2	5	16
Tarqui	2	2	1	1	1	3	10
Los Esteros	2	4	2	0	0	0	8
Eloy Alfaro	0	1	0	0	0	0	1
Total	8	8	5	3	3	8	35
Parroquia	N° de Conjuntos habitacionales según Superficie total (hectáreas)						
	Hasta 2	2,01 a 5	5,01 a 10	10,01 a 15	15,01 a 20	20,01 y mas	Total
Manta	3	2	0	1	1	0	7
Tarqui	1	1	0	1	2	1	6
Los Esteros	2	4	4	2	0	0	12
Eloy Alfaro	0	1	0	1	0	0	2
Total	6	8	4	5	3	1	27

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

Como se ha indicado al inicio de este apartado, las urbanizaciones son principalmente soluciones que proveen lotes o viviendas unifamiliares en baja densidad¹¹⁷, el tamaño mínimo de estos lotes estaría estipulada en la normativa que data del año 1999¹¹⁸ según la descripción de los instrumentos que consta en la primera parte de este capítulo. Este tamaño de lote mínimo está determinado según la forma de ocupación de la zonificación urbana, siendo la menor superficie establecida de 200 m² y de 72 m² para los proyectos de vivienda social.

A partir de la figura 31 que muestra las urbanizaciones según el tamaño del lote promedio, se aprecia de manera general que las actuaciones con las superficies de lote mayor al mínimo de los 200 m² se encuentran principalmente en la parroquia Manta, donde se ubican también todas las urbanizaciones que han ofrecido lotes con las superficies más grande encontradas, que da como resultado una morfología con edificaciones con menor compacidad. Lo anterior se explica debido al rol de centro principal que cumple en la ciudad correspondiendo a una zona mejor dotada respecto de infraestructura, equipamientos, orografía, condiciones ambientales y cercanía a la zona costera donde se han asentado históricamente la población de clase media y alta. Por otro lado, se observa que en la parroquia Tarqui se han implantado en casi su

¹¹⁷ Salvo en unas pocas actuaciones ubicadas frente al mar, se ha permitido lotes más grandes para edificación en altura bajo la modalidad de condominios de departamentos.

¹¹⁸ En la ordenanza de ornato y fabrica del año 1977, no se pudo encontrar una especificación exclusiva para los tamaños de lotes en las subdivisiones de suelo, si respecto al ancho mínimo de 8 metros, retiros y alturas según las zonas promoción inmediata.

totalidad actuaciones con lotes pequeños del rango de 200 m² y menos, mientras que Los Esteros también presenta lotes pequeños de hasta 200 m², a la vez que muestra una buena cantidad de urbanizaciones con lotes de tamaño algo más grandes de hasta los 300 m². Estas parroquias han sido las menos dotadas y favorecidas con equipamientos y han albergado a la población de los niveles medios y bajos. Lo descrito da una pauta para entender cómo se han ido configurando las distintas zonas de la ciudad según las posibilidades de aprovechamiento para la construcción que ofrece la superficie de los terrenos ofertados, una disposición normativa que influiría en la morfología urbana al interior de las diferentes parroquias y en la diferenciación física y social del espacio.

Haciendo una desagregación cuantitativa separando las dos tipologías según las parroquias, la tabla 37 muestra que algo más de la tercera parte del total de la tipología “urbanizaciones” han ofertado lotes correspondientes al rango de superficie del límite establecido de 200 m² e incluso de menor superficie, así como otra buena porción de cerca de la tercera parte corresponde a las que han ofrecido lotes más pequeños con el rango de superficie de 100 a 200 m² aunque también coexisten lotes más grandes de hasta 300 m². Estos dos rangos de menor tamaño se hacen presentes en todas las parroquias, pero con mayor número en Tarqui y los Esteros. Por otro lado, la tabla 37 indica que los lotes con superficie más grande mayores a 300 m² y hasta 1.000 m² se encuentra en la parroquia Manta, asociados a urbanizaciones de alto nivel socioeconómico. Aquellas intervenciones que han presentado lotes con superficie menores al mínimo tamaño exigido, es decir menor a 200 m², podría ser explicado debido a haber sido aprobadas con anterioridad a la norma del año 1999 y algunas pudieron ser aprobadas posteriormente por haber obtenido el permiso municipal a través de alguna concesión de tipo discrecional.

Tabla 37: Tipología Urbanizaciones según tamaño de lote promedio y parroquias

Parroquia	N° Urbanizaciones según tamaño de lote (m ²)						Total
	Menos de 100	101 a 200	201 a 300	301 a 400	401 a 700	701 a 1.000	
Manta	0	2	3	4	4	3	16
Tarqui	1	4	4	1	0	0	10
Los Esteros	0	5	3	0	0	0	8
Eloy Alfaro		1					1
Total	1	12	10	5	4	3	35

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

Sobre el tamaño de lotes sobre los que se han construido vivienda unifamiliar en los conjuntos habitacionales, estos han sido principalmente en lotes con las dimensiones más pequeñas con énfasis de entre 100 m² a 200 m² correspondiendo a más de la mitad del total. En el resto cerca de una cuarta parte del total corresponde a actuaciones que han previsto la construcción en lotes un poco más grandes de hasta un máximo de 300 m². Lo anterior indica que estas actuaciones han ofrecido soluciones habitacionales con alta densidad de ocupación del suelo y en terrenos individuales muy reducidos, lo que en muy pocos casos han sido justificados por el carácter de vivienda

social, en tanto que una buena cantidad de ellos se explica por haberse acogido a un régimen de propiedad horizontal donde no se exige un lote mínimo, pero si el respeto a las normas generales de urbanismo determinado según la zonificación¹¹⁹. Otros casos de estos conjuntos con lotes de tamaño menor a la norma establecida pudieron ser aprobados por el GAD de manera discrecional.

Tabla 38: Tipología Conjuntos Habitacionales según tamaño de lote promedio y parroquias

Parroquia	Número según tamaño lote en m ²			
	100 y menos	101 a 200	201 a 300	Total
Manta	2	3	2	7
Tarqui	2	4	0	6
Los Esteros	2	6	4	12
Eloy Alfaro	1	1		2
Total	7	14	6	27

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

Tabla 39: Superficie asignada en urbanizaciones para equipamientos y áreas verdes (% de área total)

% Equipamientos y áreas verdes	N° Urbanizaciones	%
0	4	6,51
Hasta 5	5	8,19
5,01 – 9,99	12	19,67
10 y más	41	67,20
Total	61	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

Respecto a la existencia de equipamientos de tipo comunitario y áreas verdes, se analizará a partir de los datos de superficie dejada para estos fines y que se encontró en cada uno de los planos de las urbanizaciones según los archivos de GAD Manta. La tabla 39 indica que prácticamente la mayoría de las urbanizaciones, en unas dos terceras partes han cumplido con asignar suelo según la norma establecida de al menos un 10% de la superficie total¹²⁰. Esta infraestructura de recreación y comunitaria usualmente se provee por parte del promotor privado y cuando se trata de promoción pública o vivienda social la responsabilidad ha sido del gobierno local o nacional. No obstante, lo anterior, se debe indicar que existe un grupo de cuatro urbanizaciones no han previsto suelo para los fines mencionados y otro grupo en los que han asignado

¹¹⁹ Programas de vivienda social municipal o de tipo privado con financiamiento del Estado al constructor.

¹²⁰ La Ordenanza de Ornato y Fabrica del año 1977 obligaba a dejar mínimo el 10% de superficie total para estos fines.

suelo, pero en menores porcentajes a lo exigido, las que igualmente han contado con la aprobación del GAD.

Por último, en este análisis de las urbanizaciones, se debe mencionar que este tipo de incorporación de suelo se ha ubicado en principalmente en zonas con mejores condiciones de topografía de la ciudad, por lo que no presentan vulnerabilidad por riesgo de inundación o deslizamiento, notándose en general que se ha respetado las áreas de protección, en vista de la normativa urbana existente al respecto.

2.2.2. Edificios en altura en Manta (1996-2014)

Como se indicó a inicios de este acápite, Manta ha experimentado un auge inmobiliario sostenido en este periodo estudiado, donde al igual que las urbanizaciones, los edificios de departamentos en altura tuvieron su apareamiento al fines del siglo pasado y se intensifican en el presente siglo en un contexto de mejora de la estabilidad económica ya mencionada y a la implementación de políticas crediticias en condiciones más estables para el sector de la construcción, que motivo a inversionistas nacionales y extranjeros a incursionar en el negocio inmobiliario y a los compradores de inmuebles que han valorado adicionalmente las bondades de su ubicación y clima. Sin embargo, se debe dejar constancia que en Manta ya en la década de los setenta se construyeron unos pocos edificios en altura en la zona del Malecón y centro de Manta propiedad de inversionistas relacionados con las actividades de exportación y comercio de esa época¹²¹. En este apartado nos referiremos a las actuaciones en la modalidad de edificios que se aprobaron desde el año 1996, entendiéndose como aquellas construcciones principalmente de más de 4 pisos y algunas pocas con menor altura que han presentado más de diez soluciones inmobiliarias para vivienda, comercio y servicios tanto para la venta como para la renta. Se caracterizará esta tipología edificatoria a partir de los datos extraídos de los expedientes del GAD Manta en función de su número, fecha de aprobación, usos de la edificación, número de pisos, entre otros rasgos.

Tabla 40: N° Edificios según uso y periodos 1996-2014

Periodo/años	N° Total Edificios	Residencial	Residencial/comercio/servicios	Comercio/servicios
1996-2000	4	2	1	1
2001-2005	13	8	3	2
2006-2010	21	14	4	3
2011-2014	23	17	2	4
Total periodos	61	41	10	10

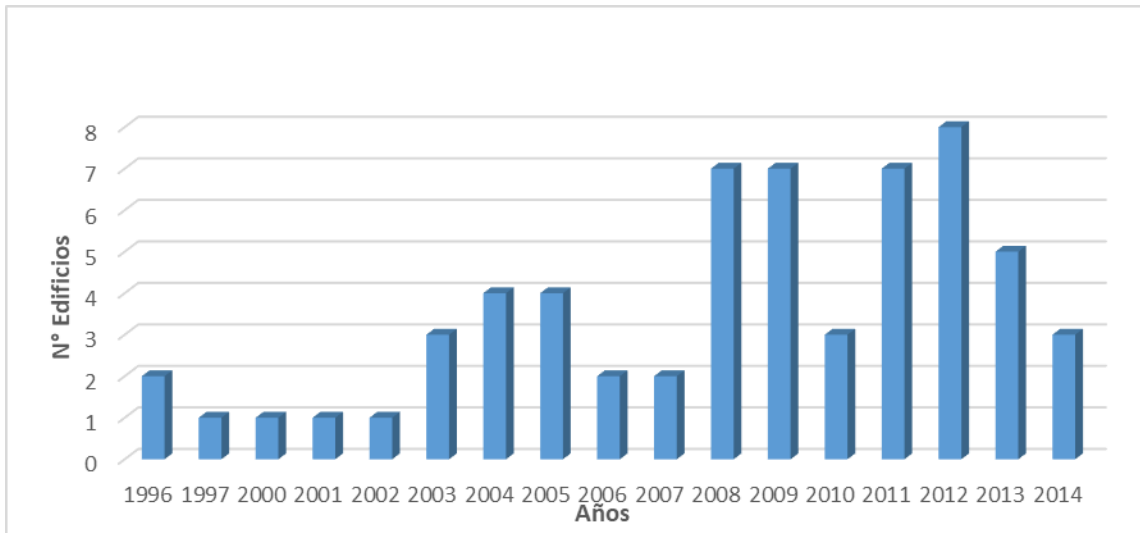
Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

Según la tabla 40 dentro del periodo analizado son en total 61 edificios registrados y aprobados por el GAD Manta, la mayoría de estos edificios tienen un uso

¹²¹ El edificio El Vigía, icono en la ciudad que data del año 1973 con 16 pisos de altura, y otros edificios de mediana altura para vivienda de clase alta y oficinas de propiedad de empresarios locales.

predominante de tipo residencial en departamentos con un total de 51 y dentro de éstos un numero de 10 poseen departamentos combinados con locales comerciales en su planta baja, existiendo un caso que combina departamentos más servicio hotelero. Otros diez edificios también se han edificado exclusivamente con otros usos y combinados como locales comerciales, oficinas y servicios¹²². Analizando el periodo de incorporación de estos edificios en quinquenios se aprecia que estos aumentan su número mayormente en los dos últimos periodos, con mayor énfasis en los años 2008 y 2009 y luego en el 2011 y 2012 lo que se puede apreciar en la siguiente figura 32.

Figura 32: Edificios aprobados según años (1996-2014)



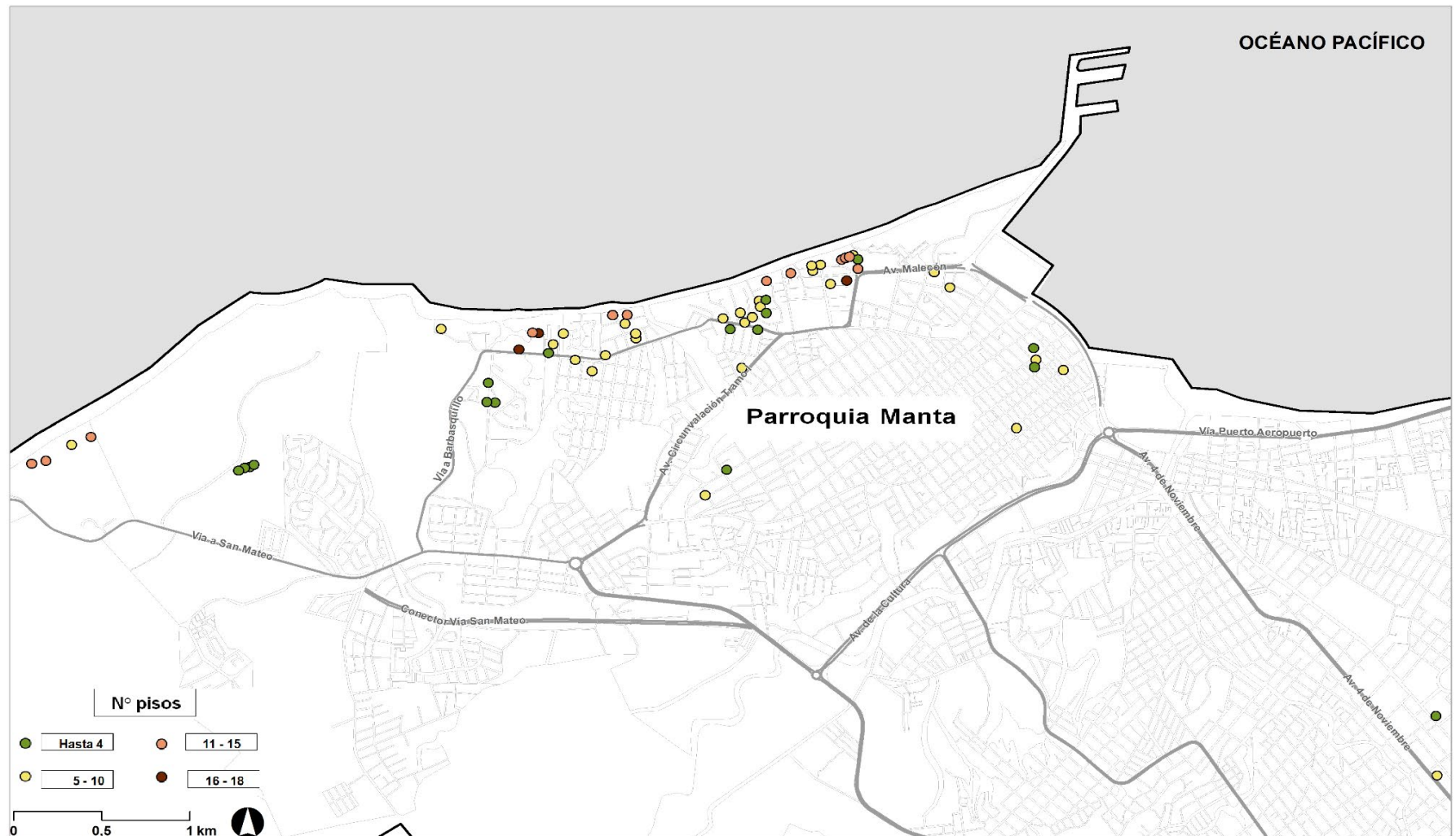
Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

Haciendo una caracterización de los edificios en función de su ubicación al interior de la ciudad se ha constatado que estos se encuentran concentrados en prácticamente su totalidad en la parroquia Manta, existiendo únicamente dos edificios del total de 61 que se encuentran fuera de ella, uno en Tarqui y otro en los Esteros según se observa en la figura 33, todos ellos se han ubicado preferentemente hacia la zona de expansión noroeste del borde costero en la zona de El Murciélago y de Barbasquillo aledaño a la vía que lleva su mismo nombre y que conecta con la avenida central Flavio Reyes hacia el centro y con la vía a San Mateo hacia el oeste. Una menor cantidad de edificios se han ubicado en la zona administrativa y comercial de la parroquia, y otros en cambio más alejados del centro se han construido dentro de las urbanizaciones con cercanía al borde costero, donde se había considerado lotes de mayor tamaño para construir vivienda en altura¹²³.

¹²² Se destacan 2 edificios para uso de consultorios médicos y clínica privada.

¹²³ Dentro de la Urbanización Ciudad del Mar y Altos de Manta Beach, ambas de nivel socioeconómico medio alto.

Figura 33: Edificios según número de pisos (1996-2014)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

Con relación a la altura en número de pisos de los edificios, éstos presentan una variedad que va desde los 3 hasta los 18 pisos, siendo la altura predominando los que tienen desde cinco hasta diez pisos con cerca de la mitad de las actuaciones. Los edificios de menor altura y los mayores a once pisos se hacen presente en un número no despreciable correspondiendo a 28% y 25% respectivamente, según la tabla 41.

Tabla 41: Edificios según número de pisos

N° pisos	N° Edificios	%
Hasta 4	17	27,87
5 - 10	29	47,54
11 - 15	12	19,67
16 - 18	3	4,92
Total	61	100

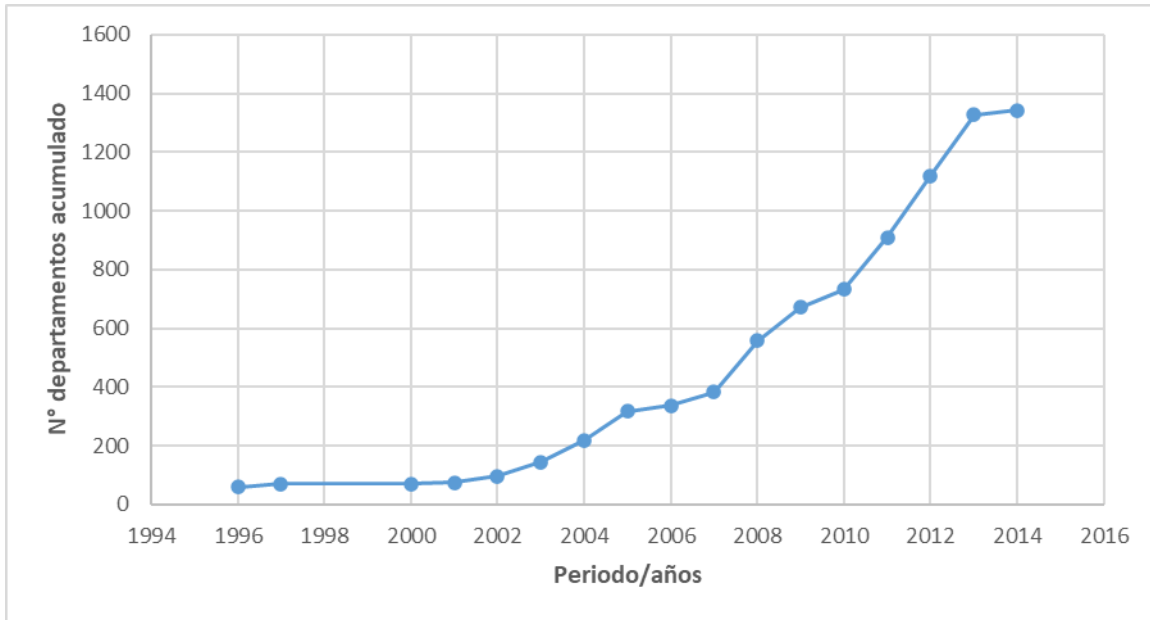
Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

Según la figura 33 que representa ubicación de los edificios según el número de pisos, vemos una tendencia de ubicación de las mayores alturas en primera línea hacia el borde costero, preferentemente en la zona de El Malecón, El Murciélago, Pedro Balda, Umiña 2, Barbasquillo, donde la normativa urbanística ha permitido un mayor aprovechamiento del suelo y usos múltiples, residencial en altura hasta 12 pisos desde el año 1999, habiendo aumentado esta posibilidad hasta los 20 pisos a inicios de la segunda década del presente siglo¹²⁴. Estos edificios de mayor altura tienen un predominio de usos asociado principalmente a la actividad residencial y han ofertado soluciones habitacionales con precios por m² altos debido a las características constructivas, calidad de acabados y a los elevados precios de suelo en esas zonas, que han cubierto una demanda local, nacional e internacional para segunda residencia o para la renta.

Los edificios con menores altura se han ubicado hacia el borde interior hacia vías principales del centro de Manta y otras zonas más residenciales. En el caso de los primeros, ubicados a lo largo de la calle Flavio Reyes y la vía a Barbasquillo, en la conocida zona rosa, se trata de edificios destinados a usos mixtos de residencia y comercio; los ubicados en zona del centro administrativo de la parroquia Manta son principalmente para uso de comercio y oficinas. Los últimos, ubicados en la zona de Lomas de Barbasquillo y la urbanización Altos de Manta Beach, han ofertado departamentos en zona residencial de manera exclusiva. En la zona central hacia el sur en las inmediaciones del hospital público de Manta y donde se han ubicado clínicas privadas y los servicios relacionados con la salud se presentan dos casos de edificios de 10 pisos y 4 pisos que ofrecen consultorios y servicios de la salud. La figura 34 que se muestra a continuación corresponde a la reglamentación urbana de la parroquia Manta vigente al año 2014, donde se puede observar como la zonificación privilegia y

¹²⁴ Se incluye en este grupo tres edificios dentro de la Urbanización Ciudad del Mar y que se encuentran frente o con salida directa al mar.

Figura 35: Numero de departamentos acumulados según años



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

Analizando el número de unidades de departamentos que se han ido incorporando de manera acumulada a lo largo de los años de análisis, que indica cómo se ha desarrollado la actividad inmobiliaria a partir de ofrecer vivienda en esta tipología, se observa que es partir del año 2003 cuando la curva empieza a ascender con mayor pendiente, alcanzando su mayor inclinación o magnitud entre los años 2010 y 2013 casi duplicando las unidades de departamento entre esos años, lo que da cuenta de que la dinámica del mercado inmobiliario en Manta ha ido creciendo vertiginosamente en esta segunda década del siglo actual.

Tabla 43: Edificios según superficie promedio del departamento

Superficie promedio (m2)	N° Edificios
57 - 80	5
81 - 100	11
101 - 150	25
151 - 240	8
Sin datos	2
Total	51

Fuente Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

Al revisar el tamaño de los departamentos considerando la superficie promedio en m², se nota que cerca de las dos terceras partes del total es decir 33 edificios han ofrecido unidades habitacionales de tamaño superior a los 100 m² y hasta los 240 m². Los de menor tamaño de entre 81 a 100 m² se ofrecen en 11 de los edificios, mientras que la menor cantidad corresponde a los muy pequeños de 57 a 80 m² en solo cinco unidades y se trata de algunos destinados a suites. Lo anterior indica que esta tipología de edificios ha puesto en el mercado principalmente departamentos de mayor superficie que junto a su ubicación en zonas de gran plusvalía hace que los costos por unidad

habitacional se vuelvan más costosos y solo accesibles para una demanda con alta capacidad de pago.

2.2.3. Agentes que han intervenido con Urbanizaciones y Edificios

Para abordar la temática de agentes o promotores inmobiliarios involucrados en este último momento de la producción de la ciudad de Manta, se dividirá su análisis revisando primero aquellos que han intervenido por medio de las urbanizaciones y luego los que han participado a través de los edificios.

2.2.3.1. Agentes que han intervenido en la modalidad de urbanizaciones.

En la totalidad de urbanizaciones y conjuntos habitacionales analizados se han identificado alrededor de 43 promotores de tipo privado y tres promotores de tipo público. Con relación a los promotores de tipo privado se los ha clasificado en dos grupos, el primero que comprende los que han participado con una sola intervención tanto en urbanización o en conjunto habitacional que representan a la mayoría con un total de 36 promotores, y el segundo grupo que incluye los que han intervenido con dos hasta cinco promociones que corresponde a 7 promotores en total. Según tabla 44 este último grupo correspondiendo al 16% del total de los promotores, pero sin embargo han aportado una gran porción de lotes que no en vano representan el 41% del total a través de 20 promociones, lo que permite revelar la gran importancia de su participación de este grupo minoritario en la producción de suelo con características urbanas.

Tabla 44: Promotores según número de promociones

N° promociones	N° promotores	% promotores	Total promociones	N° lotes	% lotes
1	36	84,00	36	6.344	59,00
2 - 5	7	16,00	20	4.437	41,00
Total	43	100,00	56	10.781	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

Caracterizando al primer grupo se trata de los que han intervenido por una sola vez, pero que corresponden a la mayoría con el 59% del total de los promotores, y se trata principalmente de promotores que han aparecido para realizar una actuación y luego desaparecen, que son propietarios de suelo o son empresarios que incursionan en el negocio inmobiliario para rentabilizar su patrimonio o probar fortuna. En unos pocos casos se trata de promotores que han continuado con la actividad luego del periodo analizado, tanto para ofertar suelo como departamentos en edificios. En vista de no poder hacer referencia a todos los promotores, se resaltarán nueve de ellos cuya actuación sobresale por el volumen de aportación de lotes y que juntos han contribuido con 3.252 lotes, más de la mitad de lo aportado por todos los 36 promotores de este primer grupo.

La empresa Renazzo Holding corresponde a una asociación de empresarios locales y constructores de la ciudad de Quito, a través de una sola urbanización ha promovido la mayor cantidad de lotes donde adicionalmente se ofrece vivienda tipo para clase social media y media baja. Su incursión en el negocio inmobiliario se realiza al final del

período estudiado sin embargo esta es una de las empresas que ha continuado posteriormente con otras iniciativas de oferta de inmuebles en edificios en altura¹²⁶. Otra empresa de origen local es Tarquiza, de un empresario dedicado a la pesca de camarón que luego de la crisis del sector incursionó en el negocio de la construcción inicialmente con Sariland en el año 2011, para posteriormente en el año 2014 asociarse con empresarios locales para ejecutar una importante promoción en altura como es el caso del Hotel Sail Plaza.

Manproinsa hace su aparición en el año 2012, a propósito de la política del Banco de la Seguridad Social BIESS que financió a constructores para ofertar vivienda de clase media, se trata de profesionales de la construcción y empresarios locales quienes desarrollan este conjunto con 275 viviendas financiadas a través de créditos hipotecarios. Teamco S.A, es una empresa nacional dedicada a la construcción con muchos años de experiencia, aprueba en el año 2003 el proyecto Manta Azul con 144 lotes en la zona de expansión oeste, donde también ha construido viviendas y es otra de las empresas que ha continuado en el sector inmobiliario en otros lugares del cantón Manta¹²⁷. Jaime Estrada Bonilla, promotor de Villa Real, es un empresario y político local que ofrece 201 lotes donde se han ido construyendo viviendas tipo para clase media a través de varias etapas, se asocia con constructores locales que también se encuentran participando como promotores en el segundo grupo de este análisis¹²⁸.

Tabla 45: Principales promotores con una promoción según número de lotes

Nombre Promotor	Nombre urbanización	Tipo	Nº lotes	Año
Renazzo Holding	Villanueva del Bosque	Urbanización	882	2014
Milton de la Cadena	Urbirríos 2	Urbanización	791	2008
Tarquiza	Sariland	Conj.habitacional	463	2011
Manaproinsa	Maratea	Conj.habitacional	275	2012
Jaime Estrada	Villa Real	Conj.habitacional	201	2009
Banco de la vivienda	La Fragata	Conj.habitacional	196	2005
Ccas. Cia Ltda	San Mateo La Campiña	Conj.habitacional	180	2003
Teamco S.A.	Manta Azul	Urbanización	144	2003
Inversiones Construviviendas S.A.	Terrazas del Conde	Conj.habitacional	120	2008
Total			3252	

Fuente Elaboración propia a partir de datos obtenidos del GAD Manta.

Milton de la Cadena es un constructor dueño de una gran porción de terreno donde intervino con la urbanización Urbirríos 2 ofertando una gran cantidad de lotes con viviendas para familias de nivel socioeconómico bajo, en la parroquia Tarqui en una zona aledaña a los programas de vivienda social del GAD, no se conoce mayor detalle

¹²⁶ Su principal accionista es Ricardo Herrera prominente empresario vinculado a la industria pesquera.

¹²⁷ Se conoce extraoficialmente que esta urbanización fue rediseñada posteriormente lo que aumentó su número de lotes, su principal accionista es Ricardo Estupiñán.

¹²⁸ Jaime Estrada fue alcalde de la ciudad de Manta entre los años 2009 a 2014 y se asocia con un accionista de la empresa ESCOAL.

de este promotor. Tampoco se dispone de información de las empresas CCAS. Cía. Ltda. e Inversiones Construviviendas S.A., no obstante, han participado con un buen número de lotes y viviendas tipo para clase media. Finalmente, en este grupo aparece como promotor la banca pública Banco Ecuatoriano de la Vivienda, con la urbanización la Fragata en el año 2005, entendiéndose que esta promoción se ha financiado con crédito al constructor para vivienda social cuyo nombre no se encontró en archivos.

El segundo grupo de promotores corresponde a los que han intervenido con al menos dos y hasta cinco urbanizaciones que suman un total de siete promotores de los cuales seis se caracterizan por ser empresas constructoras locales y nacionales con experiencia o que la han adquirido por su intervención continuada en el sector. En este grupo de promotores se observa que dos de ellos han intervenido en ambas tipologías construyendo urbanizaciones y también conjuntos habitacionales, otros tres promotores solo han construido urbanizaciones y los últimos dos se han orientado a conjuntos habitacionales según se observa en la tabla 46.

Tabla 46: Promotores con 2 a 5 Urbanizaciones según número de lotes

Nombre Promotor	Total Actuaciones	N° Urbanización	N° conj. Habitacional	N° Lotes	% Lotes	Año
CSG Promotores inmobiliarios	5	3	2	1.090	24,57	2002, 2004 2007, 2008 2012
Incoteca	5	1	4	1.247	28,10	1997, 1999, 2003, 2006
Grupo Carranza	2	2	0	792	17,85	2001, 2009
VIPA-gp-jm	2	2	0	747	16,84	1994, 1999
Isaac Vélez INMANEG	2		2	222	5,00	2003, 2006
Mutualista Pichincha	2		2	167	3,76	2004, 2012
Ramon Mendoza Ponce	2	2		172	3,88	1996, 2007
Total	20	10	10	4.437	100,00	

Fuente Elaboración propia en base a datos del GAD Manta

Una de las principales empresas que han participado con varias operaciones y en las dos tipologías es Conservigesa CSG promotores inmobiliarios que se conforma con accionistas del empresariado local, asociándose con otros importantes empresarios nacionales para promocionar tres urbanizaciones con mayor estatus en la ciudad tales como Portal del Sol, Ciudad del Mar y Marina Blue, así como dos conjuntos habitacionales de clase media Ciudad del Sol y Villaventura¹²⁹. Todas las actuaciones de esta empresa se han ubicado en la parroquia Manta, operando de manera continuada desde el año 2002 en adelante, siendo una de las principales en aportar con cerca del 25% del total de lotes para viviendas de este segundo grupo de promotores,

¹²⁹ Algunos accionistas locales son Giansandro Peroti, José Diaz, Carlos Calero relacionados con la industria de la pesca y entre los inversionistas nacionales se encuentran Isabel Noboa de PRONOBIS, entre otros.

que en términos absolutos corresponde a 1.090 unidades. La otra empresa de este grupo que también interviene en las dos tipologías es INCOTECA, que ha actuado entre los años 1996 y 2007 en cinco operaciones, siendo su principal accionista un empresario local con experiencia en la construcción y además político que fue alcalde de la ciudad durante varios periodos¹³⁰. Una de sus promociones se ubica en la parroquia Manta en la urbanización Lomas de Barbasquillo ofreciendo lotes para familias de clase media alta, las otras cuatro se ubicaban en parroquia Tarqui y los Esteros, donde también la empresa ha construido viviendas tipo para clase media baja y baja, siendo el promotor que ha aportado con el 28% del total de lotes y que en términos concretos corresponden a 1.247 unidades, el mayor número aportado en este grupo. Estas dos empresas juntas, CSG e INCOTECA han contribuido con más de la mitad de todos los lotes ofertados por este segundo grupo de promotores durante los años analizados, lo que manifiesta su gran importancia en el sector inmobiliario.

Dentro de los que han participado en urbanizaciones se encuentra el grupo Carranza, que con sólo dos operaciones concentra una cantidad importante de lotes que representan el 18% de las aportaciones, a través de las urbanizaciones Manta Beach y Altos de Manta Beach en la zona oeste de la parroquia Manta para familias de clase social media y media alta. Su propietario Guido Carranza empresario y constructor manabita que ha venido actuando en otras localidades, vislumbró el desarrollo de Manta hacia la zona oeste operando desde inicios de siglo y continuando en la actividad inmobiliaria. El grupo VIPA, fue una empresa constructora que venía actuando desde la década de los años setenta en la construcción del puerto de aguas profundas y en otras obras de infraestructura, fue una de las pioneras al negocio inmobiliario teniendo dos actuaciones importantes entre ellas la más grandes la urbanización Manta 2000 y actuó entre fines de siglo hasta inicios del presente, luego de esto no se conoce nuevas promociones. Existe un tercer promotor, José Mendoza Ponce, que interviene en ofertar lotes en dos urbanizaciones en la parroquia Los Esteros, para familias de clase media baja, cuya actuación la ha realizado en un intervalo de más o menos 10 años, aunque no se conoce mayor detalle de éste.

Dentro de las empresas que ha actuado en la tipología conjuntos habitacionales es la empresa de Isaac Vélez, relacionada con la construcción y los servicios logísticos que ingresa en la construcción de viviendas con dos promociones entre los años 2003 y 2006, siguiendo vinculado a la actividad inmobiliaria a través de asociarse con otras empresas posteriormente¹³¹. Se encuentra también en este grupo la Mutualista Pichincha, entidad financiera nacional que ha financiado programas de vivienda a constructores o ejecutando a título propio conjuntos habitacionales para clase media desde hace varias décadas.

¹³⁰ Jorge Zambrano Cedeno ingeniero industrial fue alcalde durante los años 1996 a 2009 y luego en el periodo 2014 a 2019. Previo a 1996 ya había incursionado en la actividad de la construcción.

¹³¹ Isaac Vélez propietario de la empresa constructora Ciudad Rodrigo actúa posteriormente en tipología edificio en altura.

Sobre el grupo de los promotores de tipo público que han intervenido en el período de estudio, éstos han sido tres en total y han aportado dos promociones cada uno. El primero de ellos corresponde a la empresa INCOM a través del Arq. Jimmy Molina que construyó dos importantes programas de vivienda social a fines de siglo pasado con financiamiento de la banca pública del BEV en los programas la Aurora I y la Aurora II, cuya información ya ha sido comentada en apartado anterior sobre programas públicos, aportando una gran cantidad de lotes y vivienda de alrededor de 960. El segundo actor del que ya se ha comentado es el GAD Manta con sus programas Municipales Urbirríos y Si Vivienda del año 2003 y 2012 respectivamente, recordando que estos dos programas han aportado una buena cantidad de lotes y soluciones de vivienda de algo más de 1.500. El tercer actor de este grupo es la Universidad local ULEAM, que a través de su rector Medardo Mora promocionó dos urbanizaciones ofreciendo lotes a bajo costo a sus empleados y docentes, la primera con 610 lotes se ubicó al lado de los predios universitarios en lo que hoy es la nueva zona rosa de la ciudad, la segunda en cambio mucho más pequeña con 169 lotes se encuentra en la parroquia los Esteros en las inmediaciones del aeropuerto, en una zona de nivel socioeconómico medio bajo, habiendo contado ambas actuaciones con apoyo público para la dotación de infraestructura, por lo que no se las ha considerado propiamente como promoción privada.

2.2.3.2. Agentes que han intervenido en la construcción de edificios

Han sido parte del auge de la construcción de edificios en altura en el periodo estudiado un total de 38 promotores. Se trata principalmente de actores que intervienen por una sola vez y luego desaparecen, pero también existe una buena parte de ellos casi la tercera parte que promocionan entre 2 y 5 edificios según la tabla 47. Por otro lado, se ha encontrado que un pequeño grupo de los promotores de edificios también han operado en la tipología de urbanizaciones de manera simultánea, y otros pocos que habiendo participado en urbanizaciones se han asociado con otras empresas para promover edificios, como se explicará más adelante.

Tabla 47: Promotores según número de edificios

N° Promoción Edificios	N° Promotores	% Promotores	Total Edificios	N° Departamento	% departamento
1	26	68	26	515	38
2 - 5	12	32	35	826	62
Total	38	100	61	1.343	100

Fuente Elaboración propia en base a datos del GAD Manta

En base a la tabla 47 de promotores según número de edificios con los que han actuado, se observa la importancia del grupo que han intervenido con dos y más edificios, tanto en la totalidad de número de edificios con 35 en total como en cantidad de las aportaciones en cuanto al número de departamentos que han introducido en el mercado, un total de 826 departamentos que corresponden al 62% de total, por lo que frente a esta cifras el grupo que han intervenido por una sola vez aunque representan el mayor número de promotores resulta claramente minoritario.

No obstante, lo anterior conviene resaltar a tres promotores del grupo de los que han intervenido con solo un edificio, cuyos proyectos fueron aprobados entre los años 2008 y 2012, y que han aportado con las mayores cantidades de departamentos, el resto de este grupo se caracterizan por una cantidad minoritaria de aportaciones. El primero la Empresa Plan Man Cía. Ltda. que con financiamiento al constructor a través del banco del BIESS destaca por haber planificado una buena cantidad de departamentos para familias clase media de los afiliados el seguro social para una demanda local y nacional con fines de segunda residencia o renta, en total 135 unidades habitacionales en torres de 8 pisos. La segunda empresa EFIAG Constructora de origen quiteño, promocionó el edificio Poseidón que posee uso mixto albergando en sus 16 pisos un total de 96 departamentos y un hotel de cinco estrellas, se ha financiado con recursos de empresarios canadienses y muchos de sus compradores han sido extranjeros jubilados de ese país. El tercer promotor es la empresa local ESCOAL, junto a INDESOL construyeron el edificio El Navegante de once pisos con alrededor de 42 departamentos para clase media alta en el acantilado frente al mar en la zona de Umiña 2, sector Barbasquillo. ESCOAL ha intervenido con otros socios en la promoción de conjuntos habitacionales¹³².

Caracterizando al grupo de los que han actuado con dos y más edificios, se trata de un total de 12 promotores, algunos de los cuales también han incursionado en la promoción de urbanizaciones y conjuntos habitacionales, tratándose tanto de empresas locales como de constructores foráneos principalmente de la ciudad de Quito.

Tabla 48 Promotores con dos y mas edificios

Nombre Promotor	N° Edificios	N° Departamentos	Altura N° pisos aprobados	Año
CSG Promotores Inmobiliarios	5	211	10 a 12	2009, 2011 2012
Arq. Carlos Garces, Ing. Efrén Reyes	3	112	14 a 17	2013, 2014
Constructora Del Castillo	2	89	11 y 12	2008, 2013
Luis García González	2	70	8 y 11	2003, 2007
Real Net S.A.	2	60	8	2004
Arq. José Galarza	4	59	4 a 6	2003, 2005 2009
Manta Oro Hotelera S. A.	2	59	4 y 15	1996
Compañía Pacific Park Cía. Ltda.	2	45	12	2010, 2013
Grupo Fortaleza Holger Torres	5	40	4 a 8	2002, 2003, 2004, 2007, 2009
Prtman S. A.	2	30	5 - 8	2009 2013
Promotores de Confianza	4	28	4	2011
Incoteca	2	23	4	1997, 2012
Total	20	10		

Fuente Elaboración propia en base a datos del GAD Manta

¹³² Recuérdese a Jaime Estrada que promociono junto a ESCOAL el conjunto habitacional Villa Real, donde uno de sus principales accionistas es Arq. Gonzalo Escobar. INDESOL es una empresa local y su gerente el Ing. Cesar Delgado Otero.

CSG promotores inmobiliarios a quienes ya se ha hecho referencia, destaca en este grupo al ser la empresa con el mayor número de edificios promocionados en la ciudad entre los años 2009 y 2012, recordando que ésta ocupó uno de los primeros lugares en la promoción de lotes en urbanizaciones y viviendas por lo que es una de las empresas que más continuidad ha presentado en este análisis. Todos estos edificios se ubican en zonas con excelentes características, tres de ellos dentro de la urbanización Ciudad del Mar ejecutada por la misma empresa frente al mar, los otros dos se emplazan en la zona de El Murciélago cerca de la zona central administrativa de Manta, todos orientados a familias de clase social media y media alta en construcciones de entre 10 y 12 pisos de altura habiendo aportado en su conjunto 211 departamentos aproximadamente¹³³. Otros dos promotores mencionados anteriormente en el grupo de urbanizaciones son Incoteca y Grupo Carranza a través de la empresa Promotores de Confianza, los que intervienen con edificios de mediana altura por lo que sus aportaciones en número de departamentos aparecen como las menores de este grupo¹³⁴. La Constructora Del Castillo empresa de construcción de profesionales locales inicia su actuación en el año 2008 y luego en el 2012 con los edificios Las Olas y Buzios respectivamente, ofertando 89 departamentos para clase media alta en la zona de Umiña 2 y El Murciélago, debiéndose notar que el último edificio se realiza en sociedad con Isaac Vélez principal de la empresa Ciudad Rodrigo.

En el grupo de los promotores foráneos resalta Grupo Fortaleza conformado por varios accionistas quiteños que habían incursionado previamente en desarrollo inmobiliario en otras localidades costeras del país, comienza su actuación en Manta a inicios del presente siglo en vista de la disponibilidad de suelos que adquirieron a buenos precios frente al mar y donde aún no existía oferta de departamentos y ha presentado una actuación sostenida en el periodo analizado. Esta empresa ha intervenido con cinco edificios bajo este nombre, no obstante, los mismos socios han operado con el nombre de Empresa Pacific Park otros dos edificios de departamentos San Marino y Portomare, lo que convierte a este grupo en el que más edificios ha promocionado en la localidad todos ubicados en la zona privilegiada de El Murciélago¹³⁵. A través de las 7 intervenciones han cubierto una buena demanda de departamentos de clase media y media alta en un número total de 85, ofreciendo también una buena cantidad de oficinas ya que 3 de sus edificios tuvieron este fin. Otra importante empresa de accionistas quiteños es la de Carlos Garcés y Efrén Reyes ambos profesionales de la arquitectura y construcción que han venido actuando en Quito con anterioridad a su ingreso en el mercado local, lo hacen con tres importantes promociones al fin del periodo estudiado en 2013 y 2014. Los dos edificios de departamentos Mikonos y Oceanía ubicados frente al mar en la zona de Barbasquillo y

¹³³ Edificio Plaza del mar, Condominio "La Cascada", Edificio Plaza Leblón, en Ciudad del Mar; Arrecife y Torre Marina en la zona de El Murciélago.

¹³⁴ Recuérdese a Incoteca y Grupo Carranza mayores aportantes de lotes.

¹³⁵ La información sobre la correspondencia de Pacific Park con Grupo Fortaleza, fue proporcionada en entrevista a Holger Torres, uno de sus principales socios.

El Murciélagos han ofrecido aproximadamente en total 112 unidades para una demandada del más alto poder adquisitivo, mientras que el edificio restante se orientó a la dotación de oficinas de lujo en la zona de El Murciélagos muy cercano a la nueva zona comercial de la ciudad¹³⁶. Otros promotores son el Dr. Luis García González y el Arq. José Galarza con algunas aportaciones de edificios, habiendo actuado durante la primera década del presente siglo, no se conoce mayor detalle sobre sus actividades empresariales.

Real Net S.A., aparece como promotor de edificios de viviendas y locales comerciales y oficinas en la zona hotelera de Barbasquillo, se conoce que sus promociones departamentos Torre Sol y Plaza comercial del Sol tuvieron como promotores el grupo Pronobis de Isabel Noboa empresaria guayaquileña, que también construyó el conocido Hotel Howard Johnson, hoy Manta Host. Conviene finalmente mencionar la intervención de la cadena multinacional Manta Oro Hotelera S.A, dueña de los hoteles Oro verde, que funciona desde 1996 en Manta, quien también participo con dos intervenciones aprobadas en ese mismo año 1996 para ofertar una torre de departamentos de 15 pisos y otro edificio de suites de menor altura, ambas al lado del Hotel frente al mar en la zona de El Murciélagos.

Como es conocido, uno de los principios claves en el negocio inmobiliario, es la obtención de la mayor rentabilidad a través de la posibilidad del más alto y mejor uso del suelo según lo permita su capacidad física pero principalmente según lo permita el marco normativo que determina la administración local según la zonificación urbana. Tomando como ejemplo al último grupo analizado notamos como era de suponer, que estos promotores han aprovechado al máximo las posibilidades que le otorgado la reglamentación en que respecta al uso de suelo a través del número de pisos donde más de la mitad de los edificios han sido aprobados con las mayores alturas permitidas por la normativa del año 1999 vigente hasta el año 2012 que disponía un máximo de 12 pisos. Observando la totalidad de los promotores de esta tipología en altura se pudo observar que algunos de los edificios más nuevos edificados en la segunda década del presente siglo, cuando la normativa permite mayores alturas principalmente en la zona del borde costero, éstos se acogen a los beneficios de mayores en altura¹³⁷. También se conoce que en lugares donde la norma permite menores altura algunos promotores se han acogido a la modalidad de compra de edificabilidad, en donde se permite aumentar las alturas hasta 2 pisos previo pago de una tasa al GAD y así aumentar la superficie construida y la rentabilidad de la inversión.

A manera cierre de los actores que han actuado en edificios se puede decir que prácticamente todas estas promociones en altura han estado orientados al segmento de población con mayor poder adquisitivo, al amparo de su ubicación en las zonas más privilegiadas en primera línea en el borde costero, así como en el borde adyacente

¹³⁶ Edificio de oficinas Manta Bussines Center.

¹³⁷ Edificios de tipología hotelera Sail Plaza y Poseidón, que según expediente de obra fueron aprobados alturas de 18 y 16 pisos respectivamente, cuando el máximo era 15 pisos.

hacia vías principales, que presentan los mayores y mejores atributos de localización servicios, infraestructura y belleza escénica. Todas las unidades de vivienda tipo departamento en estas zonas corresponden a las de mayor amplitud y confort, siendo por tanto las más caras y exclusivas orientadas a una demanda de alto poder adquisitivo en las que se incluyen la oferta ubicada en las urbanizaciones frente al mar, situación que ha ido caracterizando sistemáticamente a una de las zonas con alta segregación residencial y diferenciación social en la parroquia Manta¹³⁸.

2.3. El papel de las infraestructuras de vialidad y comunicación en la expansión y producción de suelo

Reconociendo que las infraestructuras urbanas y los equipamientos constituyen elementos vitales que facilitan y sustentan el funcionamiento de las actividades humanas, y dentro de esto, que los sistemas y redes de transporte constituyen componentes clave que posibilitan el desenvolvimiento de las funciones urbanas, asegurando los flujos de personas y productos entre las diferentes zonas al interior de la urbe al tiempo que contribuyen a la configuración de forma de la ciudad y de su modelo de crecimiento espacial (Zárate, 1991). Ante la imposibilidad de encontrar documentos oficiales, y publicaciones respecto a la vialidad de la ciudad que permitan explicar adecuadamente el tema, se ha recurrido a varios métodos para obtener la información requerida, como trabajo de campo, experiencia personal propia, entrevistas con agentes cualificados conocedores de la situación o que han tenido responsabilidad en el área de obras públicas local, prensa local, entre otros. En este apartado se realizará una sucinta revisión de la infraestructura vial más relevante que ha sido artífice en los procesos de crecimiento y expansión de Manta dentro del periodo estudiado, algunas de sus características se observan en la tabla a continuación.

Hay que recordar que la geolocalización de Manta y su condición de puerto la ha convertido en un punto de destino terminal de la red vial nacional en la zona de la costa central del país, hacia donde convergen flujos vehiculares de otras provincias y regiones de país. Es a través de la carretera Manta-Quevedo, actualmente conocida como vía Manta-Montecristi-Portoviejo E30, que se comienza a conectar con la sierra ecuatoriana en la década de los años cincuenta, hoy corresponde a la actual avenida 113 en la zona urbana, vía primigenia por la que históricamente se ha ingresado a la ciudad desde las otras ciudades de la región. Otra conexión a nivel de la microrregión de época más reciente es la ruta E15 del Espondilus o vía Manta Rocafuerte que conecta la ciudad hacia el norte con otros cantones manabitas y hacia el sur con la zona costera del cantón Montecristi, pasando por la parroquia urbana de San Mateo.

¹³⁸ En el año 2011, el costo promedio por m² en condominios y edificios era de US\$1200, según MANTA, Guía de Proyectos y Construcciones, 30 diciembre 2011. <https://www.skyscrapercity.com/threads/Manta-gu%C3%ADa-de-proyectos-y-construcciones.1432062/page-19>

Tabla 49: Vías principales de Manta 1960-2014

Nombre	Periodo/año	Función	Financiamiento	Longitud (km)
Carretera Manta-Quevedo (avenida 113)	Anterior a 1965	Conexión regional	Gobierno central	3,17
Obras del Puerto Malecón	1966-1975	Conexión al Puerto	Gobierno central	2,80
Vía al aeropuerto (antigua)	1966-1975	Conexión Aeropuerto	Gobierno central	1,00
Avenida Velasco Ibarra (Av. 4 de Noviembre)	1966-1975	Mejorar accesibilidad principal	Gobierno central	3,13
Vía al Palmar	1980-1989	Conexión periferia este	Gobierno central	1,90
Vía San Mateo	1996-2000	Conexión poblados	Gobierno central	3,30
Vía a Barbasquillo	1996-2000	Conexión periferia oeste	GAD Manta	2,60
Vía Circunvalación tramo 1, 2	1996-2000	Conexión al Puerto	APM/Gob. central	11,00
Avenida de la Cultura	2001-2005	Mejora conectividad	GAD Manta	2,20
Vía puerto aeropuerto	2001-2005	Conexión Puerto Aeropuerto	Gobierno central	4,80
Vía Interbarrial	2001-2005	Conexión barrios	GAD Manta	10,50
Conector vía San Mateo	2011-2015	Conexión ruta nacional	Gobierno central	2,30

Fuente: Elaboración propia en base investigación bibliográfica y entrevistas

En un periodo inicial y una vez que se construye la infraestructura del Puerto de aguas profundas a fines de la década de los años sesenta, se construye la vía del Malecón frente al mar que unió la zona portuaria con la parroquia Tarqui y la carretera Manta Quevedo, que hizo parte de las obras complementarias del puerto con recursos del gobierno central, con el objetivo de generar una oportuna accesibilidad hacia éste de la ciudad y facilitar sus actividades. Este Malecón inicialmente llamado avenida Jaime Chávez Gutiérrez habilitó los suelos frente al mar entre lo que hoy es el centro de la ciudad y el barrio Córdoba hasta la punta del Murciélago, zona que se ha desempeñado como receptora de actividades de tipo residencial y de servicios. Otra vía importante de este periodo es la antigua vía al Aeropuerto en la parroquia Tarqui, que data de inicio de los años setenta, actualmente conocida como avenida María Auxiliadora, que se origina para conectar al aeropuerto desde la carretera Manta Quevedo (av. 113), a la vez que da pauta para la expansión de la periferia este de la ciudad, posibilitando la implantación en sus bordes de algunos sectores residenciales de clase alta y media alta donde empresarios locales edificaron sus viviendas en lo que se conoce como lotización Gonsenbach y Rocafuerte.

Otra vía importante en este periodo es la avenida Velasco Ibarra, que lleva el nombre del presidente de la época quien financió la construcción de la vía a inicios de los años setenta, se ubica de forma paralela a la carretera Manta Quevedo y tuvo como fin descongestionar este único acceso que poseía la ciudad. Actualmente esta avenida es denominada 4 de Noviembre convirtiéndose con el tiempo en el principal ingreso a la ciudad, cuyo trayecto se convirtió en artífice de la ocupación de Tarqui hacia el borde sur de la misma para fines residenciales y de uso mixto en su recorrido de algo más de 3 km de largo. Junto con la carretera Manta Quevedo, al ser el acceso principal de la

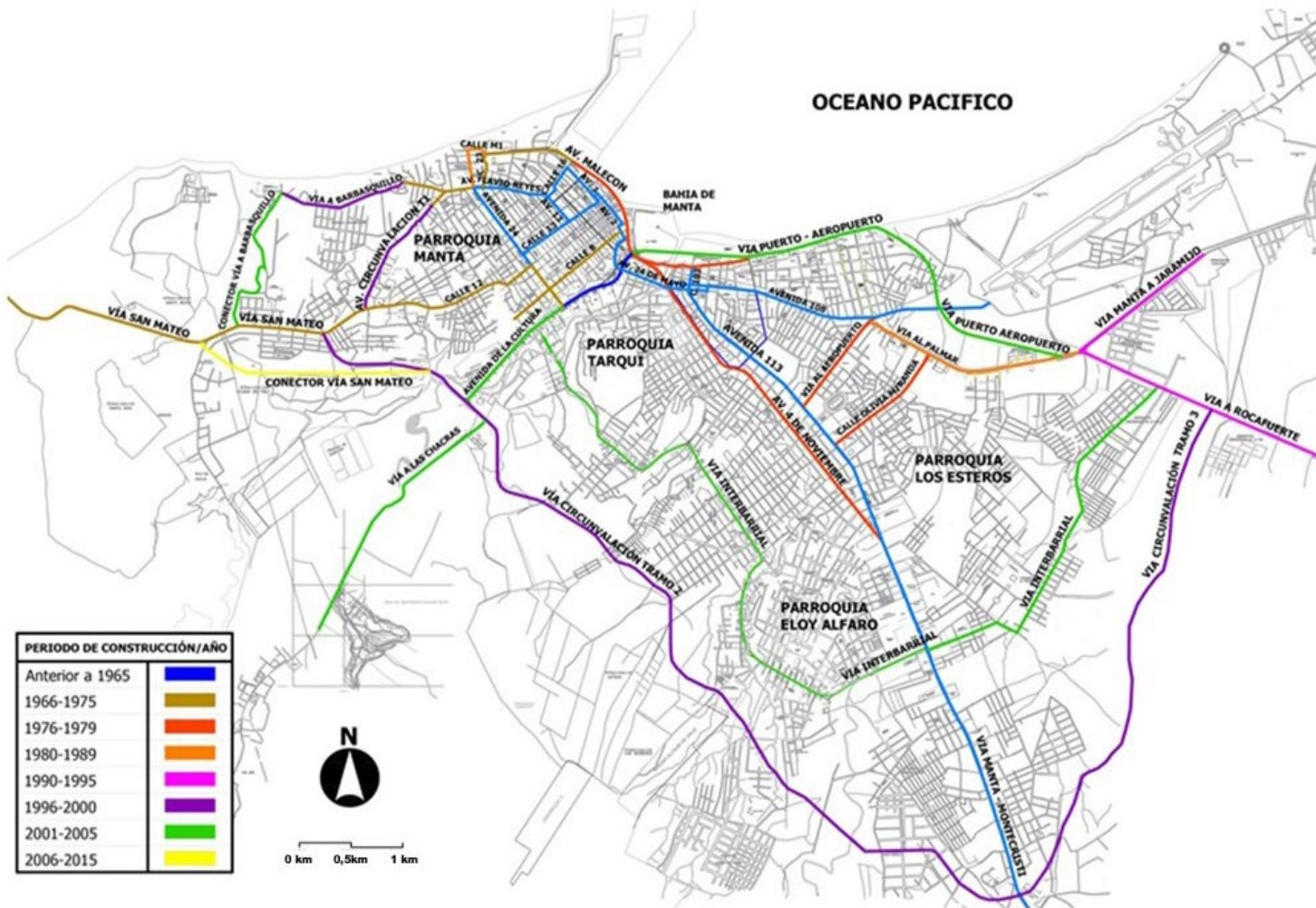
ciudad sede de actividades de industria y comercio, origino un crecimiento de tipo axial, motivando en sus inmediaciones la habilitación de zonas residenciales para la clase obrera y población de nivel socioeconómico medio bajo.

A propósito de la construcción de programa de vivienda social El Palmar a inicio de la década de los ochenta, el gobierno central habilita la vía que lleva su mismo nombre, para dar acceso al referido programa que se encontraba muy periférico, ya que Manta se extendía en esta época hasta la zona consolidada de Los Esteros cerca al mar. A parte de cumplir la misión de conectar a los habitantes de ese programa masivo de vivienda desde la intersección con la antigua vía al aeropuerto, la vía al Palmar motivó el inicio de la ocupación de los Esteros en las zonas aledañas al programa habitacional con la incorporación de lotizaciones, así como de zonas vacías del este de la ciudad hacia el límite cantonal que aún no estaba ocupado. Años más tarde esta vía sería ampliada y extendida hasta conectarla con la vía Manta Rocafuerte y se convertiría en uno de los dos accesos principales al aeropuerto desde la ciudad.

Hacia el oeste de la ciudad en la parroquia Manta, dos vías obtienen una gran importancia para configurar el crecimiento de esa zona, que se construyen a partir de caminos carrozables existentes. La primera la vía a San Mateo a partir del camino de verano que conducía al poblado de pescadores de Palo Verde, hoy parroquia urbana de San Mateo, que ha sido su única vía de acceso y a través de esta hacia las parroquias rurales de San Lorenzo y Santa Marianita hacia el sur. Su tramo de aproximadamente un kilómetro desde el barrio la Época y el ingreso de la universidad local se habilita en la década de los noventa permitiendo que a fines de siglo se emplacen en su borde la urbanización Condominio Barbasquillo y posteriormente Manta 2000, promociones importantes orientadas a familias de clase media y media alta. La presencia de la vía mejora de accesibilidad a las lotizaciones ya existentes en sus inmediaciones, así como la de otras promociones que se han incorporado posteriormente. Paulatinamente en el eje de la vía más hacia la periferia oeste, aunque aún como una vía angosta, fue atrayendo a los promotores que empezaron a proyectar urbanizaciones cerradas en siguientes años de la década, para familias de nivel socio económico medio y alto como Manta Beach en el año 2001, y luego Álamos, Villa Real, Altos de Manta Beach, Ciudad del Mar, urbanizaciones que se beneficiaron de las inversiones en infraestructura vial del gobierno de turno al transformar esta vía con cuatro carriles como parte de la ruta costera E15 del Espondilus hacia el sur¹³⁹. Este tipo de soluciones habitacionales denominadas urbanizaciones cerradas, que se fueron implantando con fuerza desde fin de siglo han configurado la expansión y morfología de esta parte de Manta y luego de otros sectores residenciales.

¹³⁹ Esta vía tiene una longitud de 3,3 km desde el redondel de los Eléctricos hasta la urbanización Ciudad del Mar en Piedra larga.

Figura 36: Vías principales de Manta según periodo de construcción



Fuente: Elaboración propia a partir de investigación bibliográfica y entrevistas

La segunda la vía que ha influido notablemente en el desarrollo de la parte oeste de Manta es la vía a Barbasquillo que resulta de habilitar el camino de tierra que conectaba la zona consolidada de la ciudad desde la avenida Flavio Reyes con las instalaciones de la antigua aduana en el borde costero, cuya construcción de 1,2 kilómetros se inicia en 1996 con financiamiento del GAD Manta¹⁴⁰. Esta vía conectó una notable cantidad de suelo vacante que existía en la zona conocida como Barbasquillo, posibilitando una óptima conexión con el centro de la ciudad a las urbanizaciones que iniciaban su ocupación y apertura de vías como la Ciudadela Universitaria, Lomas de Barbasquillo, Umiña 2, al mismo tiempo que habilitó suelo accesible motivando la implantación de una nueva zona residencial, hotelera y de servicios de alto nivel en lo hoy se conoce como la nueva zona rosa de la ciudad¹⁴¹. Años más tarde alrededor del año 2002 esta vía se amplía hasta su conexión con la vía a San Mateo, posibilitando la accesibilidad de los suelos vacantes existentes en sus inmediaciones, los que se han venido ocupando paulatinamente también son usos residenciales y de servicios.

La vía de Circunvalación es una de las vías principales de alta velocidad dentro del sistema vial de la ciudad, iniciativa financiada por Autoridad Portuaria de Manta la entidad responsable de administrar el puerto dependiente del gobierno central. Su objetivo principal fue mejorar el funcionamiento del puerto en lo que respecta al ingreso y salida de carga que se veía obstaculizado por el crecimiento de la ciudad y por la inexistencia de una vía alternativa de acceso adicional a la carretera Manta-Montecristi, creando una vía rápida que rodeaba el perímetro consolidado de Manta hacia la zona el sur y este. Se planifica con tres tramos que se fueron construyendo por etapas entre los años 1998 y 2000. El primer tramo fue habilitando un mayor ancho de las vías existentes a la salida del puerto en la zona consolidada que culminaba en las inmediaciones de la universidad. Mientras que el segundo tramo de la vía recorre el borde exterior de las parroquias Tarqui y Eloy Alfaro finalizando en la intersección con la carretera E-30 a la altura del sitio Colorado en el cantón vecino de Montecristi¹⁴². En lo que respecta a su trayecto por la zona sur de Manta, la vía de Circunvalación como era de suponer habilitó condiciones de accesibilidad para la zona sur prácticamente no ocupada hasta ese entonces. Ya en el año 1998 el GAD local declara de utilidad pública para el programa de vivienda social Urbirríos una zona al borde de la vía en la parroquia Tarqui, luego a partir de este eje se han ido implantando nuevas promociones de suelo de tipo residencial, facilitando el enganche con vías secundarias para dar cabida a nuevas intervenciones hacia el sur principalmente de nivel socioeconómico medio bajo y bajo.

Otras vías que merece ser mencionada que han sido financiadas por el GAD local y como parte de una nueva planificación del sistema vial principal a propósito de la

¹⁴⁰ En el año 1997 se termina a nivel base y se concluye en 1999, según el contratista de obra.

¹⁴¹ En esta zona entre la vía a Barbasquillo y el borde mar se ubican además la urbanización Portal de Sol, la más exclusiva de Manta, edificios de departamentos en altura, hoteles, restaurantes, plazas comerciales, etc.

¹⁴² El tercer tramo de la vía de Circunvalación se ubica en la jurisdicción del cantón Montecristi.

elaboración del reglamento urbano de la ciudad en el año 1998, son la avenida de la Cultura y la vía Interbarrial. La vía de Cultura ocupa el antiguo cauce del río Manta desde el malecón frente al mar siguiendo el antiguo camino al poblado de las Chacras al sur, fue habilitada inicialmente en un parte para concluir su conexión con la vía de circunvalación entre los años 2000 y 2004 con una amplitud de 8 carriles, que facilitaba el acceso a los barrios aledaños al río, descongestionar el tránsito vehicular en el centro de la ciudad, la comunicación entre sectores del centro de Manta, de Tarqui, Eloy Alfaro a través de su conexión con la vía Interbarrial. Esta vía adicionalmente tuvo un doble fin ya que debido a su ubicación cerca al puerto permitía tener otro acceso directo hacia él.

La vía Interbarrial, también parte del sistema vial principal que fue financiada por el GAD Manta se concreta entre los años 2001 y 2004. Surge de la necesidad conectar los barrios ya existentes en las parroquias Tarqui y Eloy Alfaro que se encontraban separados por ríos y quebradas, planeando una vía que aprovecho la franja de protección del sistema de red de alta tensión para su recorrido. Esta vía conecta la zona de central de Manta con el sur y este de Manta pasando por la carretera Manta Montecristi que se concreta entre los años 2002 y 2004, mientras que la segunda fase varios años más tarde continuó hacia el norte hasta empatar con la carretera Manta Rocafuerte, creando un anillo de conexión intermedio para la ciudad que ha beneficiado a más veinte barrios de las parroquias Tarqui, Eloy Alfaro y Los Esteros.

Luego de haberse instalado el puesto de avanzada norteamericano en la base aérea de Manta en 1998 surge la necesidad de tener un acceso directo entre dos importantes infraestructuras, el puerto y el aeropuerto, este último ubicado también en la zona costera hacia el límite este del cantón¹⁴³. Esta vía denominada Puerto Aeropuerto fue financiada por el gobierno central a inicios del presente siglo en aproximadamente 4,8 kilómetros, permitió la interconexión del centro de Manta a través del Malecón con los barrios ubicados frente al mar en los Esteros conectándose finalmente con la carretera Manta Rocafuerte. También enlazó a la avenida de la Cultura en el inicio del trayecto, posibilitando además movilizar el flujo vehicular de la vía Circunvalación tanto desde el sur y el oeste de la ciudad.

Finalmente se hará referencia a una vía más reciente que funciona desde 2012, el Conector vía a San Mateo, que tuvo como fin crear una conexión directa, evitando el ingreso a la ciudad, entre la ruta nacional E15 vía del Espondilus desde San Mateo con la vía de circunvalación y la avenida de la cultura hacia el centro y sur de la ciudad Financiada con recursos del gobierno central en sus 2, 3 kilómetros este conector propicio los accesos directos a las urbanizaciones del suroeste de Manta tales como Ciudad del Sol, Villaventura, a la zona del valle del Gavilán, y así como la ocupación de una buena porción de suelo aun vacante en ese sector.

¹⁴³ Este puesto de avanzada FOL fue un comodato otorgado al gobierno de Estados Unidos por 10 años, entre los años 1998 y 2008.

Una vez que se ha identificado y analizado el papel de las vías más importantes dentro de la ciudad, conviene concluir a la luz de estos datos que la mayoría de ellas han respondido principalmente a cumplimiento del rol económico de la ciudad como puerto, donde las diferentes conexiones se han ido forjando para permitir el óptimo funcionamiento de su infraestructura portuaria y aeroportuaria, y es a través de estos recursos y decisiones públicas que se sostiene y facilita la expansión urbana hacia su periferia, donde cobra una importancia vital el gobierno central como financiador y Autoridad Portuaria de Manta en la cristalización de la importante obra del paso lateral de la ciudad o vía de Circunvalación. Ha jugado también un papel importante la política pública de vivienda del gobierno central décadas atrás, que privilegió la ubicación de los programas en zonas periféricas de la ciudad promoviendo en su momento la ocupación residencial de sus zonas aledañas. Otras decisiones de habilitar vías internas promovidas por el GAD local permitieron conectar con amplias zonas no construidas desencadenando la ocupación de las zonas vacantes del oeste de Manta, donde la política local ha privilegiado paulatinamente la dotación importante infraestructura y servicios dando pauta para que se coloque en el mercado una buena oferta de suelo por parte de los propietarios y promotores. Se debe reconocer la importancia de otras decisiones locales para conectar a través de vialidad zonas habitadas ya existentes que permanecían inaccesibles y que se volvió imprescindible articular con nuevas vías beneficiando a su población y que además contribuyeron al mejoramiento urbano en general de dichas zonas.

Como se ha visto a lo largo de los capítulos que esbozan el estudio de caso abordado, Manta y su crecimiento como ciudad intermedia se ha visto influenciada por importantes procesos sociales y económicos al haber sido receptora de nueva población en el siglo pasado y consolidar sus actividades industriales portuarias y de servicios, todo esto afianzado por inversiones públicas de infraestructura y de actuaciones de tipo privado que la han ido configurando hasta ahora. No obstante, entendiendo que las ciudades son entes en constante cambio y evolución, Manta seguirá teniendo su propia vida, su propia dinámica, expansión y conformación, por lo tanto seguirá siendo resultado de nuevas acciones que se susciten en el futuro.

Aunque escapa al periodo de estudio de esta investigación conviene mencionar que hay acontecimientos recientes que la han afectado a los que se hará una sucinta referencia. El primero es el acontecimiento del terremoto del 16 de abril de 2016, de magnitud 7.8 cuyo epicentro se ubicó en el norte de la provincia de Manabí, pero que también tuvo influencia en la ciudad de Manta principalmente en la zona cercana a la playa al nivel del mar de la parroquia Tarqui. Otros lugares también sufrieron afectaciones en las construcciones incluyendo algunos edificios en altura, que sufrieron desperfectos y fisuras cuyos residentes optaron por dejarlos temporalmente para buscar albergue en viviendas de menor altura. Lo anterior provocó una demanda de estas viviendas para la renta en su mayoría o la construcción de vivienda por parte de un segmento minoritario con capacidad de pago. Esto se mantuvo mientras se daba el

proceso de reconstrucción, el que se llevó a cabo con celeridad y que incluyó el remozamiento de algunas zonas comerciales de la ciudad debido a la inversión privada, por lo que llegando a fines del año 2019 la ciudad se encontraban prácticamente reconstruida y sus actividades económicas, comerciales de servicios y la construcción también en recuperación, lo que significó una prueba de resiliencia de la localidad. Un segundo acontecimiento se presentó a inicios del año 2020 y fue la crisis sanitaria producto de la pandemia del COVID-19, de conocimiento general y que afectó globalmente al planeta. En este contexto la dinámica económica sufrió un estancamiento, las actividades inmobiliarias prácticamente se vieron congeladas iniciando su recuperación recientemente en el año 2022.

Queda por mencionar un último hecho relacionado con la planificación urbanística de la actual administración del GAD Manta iniciada en el año 2019, liderada por el alcalde Agustín Intriago, que inició un proceso de planificación para la ciudad elaborando el Plan de desarrollo y ordenamiento territorial para su periodo de gestión que difiere de los anteriores ya que plantea un horizonte de largo aliento al año 2035, en el que se definen 20 objetivos, 78 programas y 325 proyectos para apuntalar una visión de desarrollo de la ciudad enfatizando su rol económico para convertirse en un “nuevo polo de desarrollo nacional articulado al mundo, que integra y fomenta la producción regional aportando al crecimiento económico del Ecuador”(GAD Manta, 2021). Con este instrumento junto con el Plan de uso y Gestión de suelo de reciente elaboración, se aspira a que la ciudad pueda contar con las directrices para su debido crecimiento y que las administraciones futuras puedan tener el acierto de ponerlos en práctica en garantía de un beneficioso desarrollo de la ciudad que se revierta en el bienestar de los ciudadanos.

Finalmente cabe indicar que esta investigación tuvo la misión de descubrir y detallar lo que fue la ciudad durante un periodo de tiempo determinado hasta el año 2014, insumos y datos que se ponen a disposición de los investigadores para la realización de nuevas aproximaciones de la ciudad que permitan abordar las problemáticas y los retos a los que se verá enfrentada la ciudad en el futuro.

CONCLUSIONES

A lo largo de esta investigación hemos abordado el desarrollo y crecimiento urbano de la ciudad de Manta durante un periodo de cinco décadas, tiempo en el que apenas se ha contado con directrices nacionales de desarrollo urbano y planificación, ni con políticas locales de manejo y gestión del suelo. Ello se ha traducido en el crecimiento de la ciudad basado en una expansión urbana acelerada durante los años del fuerte desarrollo económico, y en un modelo caótico como consecuencia de la ausencia de un planeamiento claro, coherente y programado a medio y largo plazo. Por el contrario, han primado las decisiones e intereses del sector inmobiliario privado, que ha capitalizado las acciones públicas y ha aprovechado la inexistencia de políticas públicas para imponer su lógica de mercado en las formas, procesos, ritmos y modos de creación de ciudad operando en lugares y tiempos acordes con sus intereses.

Si bien las políticas nacionales son instrumentos que garantizan el cumplimiento de objetivos de desarrollo de un país para inducir un crecimiento armónico de los territorios y sus localidades, se puede afirmar que en el periodo estudiado éstas no ha tenido una repercusión directa en la ciudad, ya que la orientación de las políticas urbanas estuvieron dirigidas principalmente a resolver el problema de la escasez de vivienda como resultado de los intensos procesos migratorios que afectaron a las ciudades en el marco del proceso de urbanización del siglo pasado y que, en Manta, se solucionó marginalmente a través de unos pocos programas de vivienda social. Al mismo tiempo, y al tratarse de promociones ubicadas en la periferia urbana, alentaron la incorporación de zonas aledañas carentes de servicios, pero que en conjunto se constituyeron como una gran operación de expansión de la ciudad hacia la zona este en la década de los años ochenta. A finales del siglo XX, y después de sucesivas crisis económicas y políticas acontecidas en el país, y con la llegada de la dolarización –hito de trascendente importancia–, se adoptaron algunas políticas crediticias para impulsar las actividades económicas que encuentran cabida, en un primer momento, en el solvente empresariado local y luego en la inversión foránea, que se vio animada a invertir en el sector de la construcción e inmobiliario para cubrir una latente demanda de suelo y vivienda como consecuencia del crecimiento poblacional de la ciudad. Las directrices nacionales para la planificación local y el ordenamiento territorial tienen su génesis recientemente con la Constitución Política de Montecristi del año 2008, en tanto que la política nacional de desarrollo urbano, propiamente dicha, data del año 2013, por lo que podemos afirmar que la expansión y crecimiento de Manta en las décadas objeto de esta investigación, prácticamente se ha desarrollado al margen de la influencia de políticas y lineamientos de orden nacional.

La planificación urbana y las políticas locales no logran convertirse desde los inicios en instrumentos orientadores del desarrollo urbanístico de la localidad, sino que por el contrario se muestran claramente como escasas y extemporáneas debido a que no se producen en el momento en que la ciudad más las necesita, por lo que no alcanza a resolver los problemas del crecimiento del suelo urbano. Como muestra de lo anterior, la

primera Ordenanza de Ornato y Fábrica –del año 1977– es actualizada veintidós años después con el Reglamento Urbano –año 1999–, cuando la mancha urbana presenta un modelo de ocupación disperso y fragmentado con la habilitación de mucho suelo periférico que se había incorporado al proceso urbano sin atender a planteamientos o propuestas de ningún documento de planificación urbana. No obstante, es preciso reconocer que dicho reglamento urbano actualizado vino a significar el único instrumento de regulación urbana que dispuso el GAD y que la ciudad venía requiriendo.

Los instrumentos de planificación estratégica con los que ha contado la ciudad que aparecen recientemente en la primera década del presente siglo y que se vuelven periódicos con cada nueva administración del GAD, no tratan de manera pormenorizada el ordenamiento territorial ni el manejo del suelo urbano, por lo que se puede ratificar que sus contenidos no han servido de mucho para orientar del desarrollo espacial de la ciudad. Por otro lado, la expansión de la localidad ha estado supeditada a la inexistencia de un límite urbano formalizado hasta la primera década del presente siglo, no habiéndose delimitado claramente las zonas urbanas de las rurales, ni regulado las áreas de expansión, permitiendo que las intervenciones sobre el suelo se realizaran de manera desordenada, al libre albedrío por parte de los propietarios de suelo y promotores inmobiliarios y sin control municipal, al tiempo que no se normó ni controló la ocupación de zonas vulnerables y susceptibles de riesgos naturales por la presencia de ríos y quebradas en la ciudad, permitiendo la ocupación informal de estos ámbitos desde décadas pasadas pero manteniendo la problemática latente hasta la actualidad.

Otro hito importante en la incorporación de suelo a la ciudad se produjo a partir de la construcción de la vía de Circunvalación, infraestructura vial llevada a cabo mediante recursos públicos de la Autoridad Portuaria de Manta como una obra complementaria al puerto para mejorar la accesibilidad y su funcionamiento, reforzando el principal rol económico de Manta. Esta vía se convirtió en una infraestructura que dotó de nueva centralidad y accesibilidad a zonas aledañas que no estaban pobladas hasta entonces y habilitaron mucho suelo para usos urbanos, al tiempo que permitió la incorporación de nuevas urbanizaciones facilitando la expansión de la ciudad hacia el sur. Otras inversiones públicas –nacionales y locales– en infraestructuras viales han sido influyentes y canalizadoras de la expansión y ocupación de suelos vacantes hacia el interior de la ciudad y hacia la periferia, ya que a través de las vías a Barbasquillo, al Palmar y a San Mateo se posibilitó la actuación de la inversión privada y la generación de nuevas zonas residenciales. Este proceso de creación de nuevas áreas urbanas a partir de nuevas infraestructuras viarias de gran capacidad es hartamente conocido en el urbanismo moderno, al crearse nuevas áreas de centralidad y facilidad de comunicación con nuevos espacios urbanos que rápidamente se incorporarán al proceso urbano, a pesar de lo cual, las administraciones locales han tardado años en incorporar estas dinámicas a las previsiones del planeamiento urbano que se iba aprobando.

La expansión de la ciudad de Manta en el periodo analizado ha sido el resultado fehaciente de las actuaciones de los promotores inmobiliarios que, a través de las diferentes modalidades de intervención, han influido y dirigido la orientación de la mancha urbana a lo largo del tiempo. Por medio de las lotizaciones se incorporaron ingentes cantidades de superficie de suelo en las primeras tres décadas estudiadas, cuando la ciudad multiplicó por cinco veces su tamaño en relación con el ocupado en el año 1965, extendiéndose hacia la zona este y sur de la localidad. Esta forma de crecimiento urbano ha sido la responsable de incorporar 880 hectáreas de suelo desprovisto en su mayoría de servicios básicos e infraestructuras, lo que generó una carga para la administración municipal que no pudo afrontar y que contribuyó a profundizar las desigualdades en el poblamiento urbano. Del mismo modo, esta forma de crecimiento urbano dio lugar a una particular morfología urbana con tramas irregulares, desordenadas, no jerarquizadas y con un uso expansivo del suelo a través de construcciones de baja densidad y baja altura generalizándose los procesos de autopromoción y autoconstrucción.

Los promotores inmobiliarios no solo han influido en la orientación y expansión de la mancha urbana en la ciudad, sino que, al mismo tiempo, han supeditado a la demanda de usos urbanos sus decisiones particulares de actuación, según las características de la oferta y tipología de los productos que han ofrecido, influyendo así en la morfología de los diferentes espacios de la ciudad y en su configuración hasta la actualidad. La incorporación de suelo por medio de las urbanizaciones y conjuntos habitacionales en las últimas dos décadas analizadas, constituye una muestra de cómo la inversión privada ha aprovechado las condiciones favorables de estabilidad económica y la existencia de una demanda de suelo y vivienda insatisfecha de clase media, que apoyados en la presencia de los ejes viales principales, posibilitó la ampliación hacia nuevas áreas residenciales en la periferia urbana de las parroquias Manta, Tarqui y los Esteros, en algo más de 600 hectáreas. Las intervenciones en la tipología de urbanizaciones cerradas y conjuntos habitacionales influyeron en la morfología de las nuevas zonas de Manta, que fueron adquiriendo un cierto orden, pero al mismo tiempo han sido artífices de una mayor fragmentación del espacio urbano al permitir el aislamiento de barrios más acomodados y la creación de barreras físicas de accesibilidad y conectividad con el resto de la ciudad.

Los agentes privados que han intervenido en el crecimiento de la ciudad en el periodo estudiado han sido numerosos y variados según la tipología de soluciones habitacionales ofertada a lo largo del tiempo. Las mayores aportaciones de suelo en la modalidad de lotizaciones se atribuyen a un pequeño grupo de ocho propietarios patrimonialistas de terrenos de mayor superficie, que actuaron permanentemente en el tiempo operando con dos y más lotizaciones, y cuyo aporte vino a representar las dos terceras partes de la totalidad de los lotes ofertados para vivienda, convirtiéndose en los motivadores del crecimiento de la ciudad en las primeras décadas del periodo de estudio. El despegue de la promoción inmobiliaria propiamente dicha se corresponde con las dos últimas décadas de esta investigación, donde sobresale un pequeño número de agentes que ha sido el responsable de dinamizar el mercado local. En las

urbanizaciones cerradas y conjuntos habitacionales han actuado un grupo de siete promotores más profesionalizados, empresarios foráneos y locales, incluyendo políticos, que actúan a lo largo del tiempo de forma independiente o mediante alianzas, adquiriendo suelo a bajo coste a la espera de mejoras en las infraestructuras y que en la práctica han ofertado más del 40% de la totalidad de los lotes puestos en el mercado, y que vienen a coincidir con aquellos que poseen las mejores características urbanas y preferentemente en las mejores zonas de la parroquia Manta. Entre los agentes que actúan ofertando departamentos en edificios en altura resaltan doce promotores, principalmente de procedencia foránea, que en ocasiones se han asociado con empresarios y constructores locales, actuando a lo largo de los últimos años y concentrando mayoritariamente sus actuaciones en la parroquia Manta.

El patrón de ubicación de los agentes inmobiliarios preferente en la parroquia Manta pone en evidencia la racionalidad económica de los promotores para invertir en una zona altamente diferenciada funcionalmente, con buenos servicios y equipamientos, donde adicionalmente la normativa ha permitido la construcción en altura hacia el borde del mar y en las vías principales, y reforzar un patrón de segregación residencial que ya venía presentándose, cuyo proceso de filtrado se efectúa a través de los altos precios de los productos inmobiliarios puestos en el mercado que son demandados solo por la población con alto poder de compra o demanda solvente.

Es particularmente importante concluir en el caso de Manta que, frente a la ausencia de normativas oportunas y más integrales, los propietarios de suelo, los inversores privados y los promotores, son quienes realmente tienen la potestad sobre el suelo y son efectivamente los que construyen y generan la oferta de bienes inmuebles. Ellos han visto en esta localidad un campo fértil para desarrollar esta sui generis actividad, que les ha permitido aprovechar las mejores ventajas de localización para rentabilizar al máximo sus inversiones. En este sentido, podemos afirmar que el planeamiento y la normativa urbanística son un marco referencial para sus actuaciones, al menos desde el punto de vista legal y administrativo, pero en la realidad se constata que la ciudad seguirá extendiéndose en la forma, en los lugares y con las tipologías que estos agentes determinan en base a sus particulares decisiones e intereses, operando en los momentos temporales más oportunos y beneficiosos y ratificándose rotundamente su papel preponderante dentro del mercado inmobiliario local, más allá de las necesidades estructurales de la sociedad y la colectividad.

Las características del desarrollo urbano y de la participación del mercado inmobiliario observado en Manta durante de las décadas estudiadas se corresponden con un periodo de tiempo muy potente, donde se concretan las mayores transformaciones espaciales y morfológicas de la ciudad, proceso que es inherente a su evolución histórica y a las condiciones particulares de su dinámica económica como ciudad puerto. En este sentido, es necesario resaltar que este proceso de crecimiento y expansión urbana de Manta contiene elementos que la hacen asemejarse a otras ciudades medianas en Latinoamérica, atendiendo a aspectos tales como su forma de distribución, aglomeración, expansión, dinámica inmobiliaria, deficiencias en su

planificación y gestión, y ausencia inicial y dotación tardía de equipamientos urbanos e infraestructuras básicas al servicio de la ciudadanía.

Conscientes de que la administración actual del GAD Municipal Manta ha tenido el acierto de plantear instrumentos de planificación más actualizados, con una visión integral y de más largo plazo que permitirán encauzar favorablemente el crecimiento urbano y el manejo del suelo en la ciudad, se aspira a que éstos se pongan en práctica y se conviertan en una verdadera guía que coadyuven a un mejor desarrollo de la localidad bajo el liderazgo de la autoridad municipal, que deberá enfrentar la tarea urgente de facilitar y fortalecer las relaciones público-privadas, entendiendo que la creación de ciudad es el resultado de agentes concretos que deciden invertir, actuar y construir de diferente manera y que el reto mayor de la administración pública y local es garantizar principalmente la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos, posibilitando el disfrute de una mejor ciudad que incremente el bienestar de la colectividad.

Para finalizar, queremos señalar que esta investigación ha tenido la pretensión de detallar hechos, analizar, estudiar y reflexionar sobre los procesos urbanos ocurridos en Manta durante un periodo de tiempo concreto, conscientes de que éstos no responden al azar o la improvisación, sino que son el resultado de complejos entramados de decisiones económicas, políticas, sociales urbanísticas y de otra variada índole. Al mismo tiempo, somos conscientes de que dejamos un trabajo inacabado, no porque no hayamos cumplido con los objetivos que inicialmente nos habíamos planteado, sino porque como sucede con todas las dinámicas urbanas que responden a procesos que están en constante cambio, desarrollo y transformación, propias del dinamismo de las ciudades, será preciso llevar a cabo nuevas investigaciones que nos ayudarán a entender mejor lo que ha sido y será la ciudad de Manta, y a abordar los problemas y nuevos retos a los que se verá enfrentada la localidad en el futuro. Este es el reto que asumimos a partir de ahora y esperamos que sirva de estímulo e inspiración para futuros trabajos de nuevas generaciones de investigadores.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA, A. (2006): *Breve historia económica del Ecuador*. Corporación Editora Nacional. Quito, 406 págs.
- APM (2003): *Manta, el Sueño de un Puerto*. Autoridad Portuaria de Manta. Editorial Trama. Quito, 329 págs.
- BANCO CENTRAL (2015): *Cuentas Cantonales 2015*. Disponible en: <https://www.bce.fin.ec/index.php/component/k2/item/293-cuentas-provinciales>. Consultado: 02/12/2022.
- ACUÑA, P. (2013): "Qué se entiende por estructura urbana". Disponible en: <https://pavsargonauta.wordpress.com/2013/05/25/que-se-entiende-por-estructura-urbana/>. Consultado: 30/11/2022.
- ALLOU, S. (1987): "Introducción Histórica. Formas urbanas y formaciones sociales en el Ecuador: los principales actores". *Geografía Urbana. El Espacio Urbano en el Ecuador*. Tomo III. IPGH ORSTOM. Quito, págs. 16-37.
- ALVAREZ DE LA TORRE, G. (2017): "Morfología y estructura urbana en las ciudades medias mexicanas". *Región y Sociedad* vol. 29 n° 68, págs. 153-191. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-39252017000100153. Consultado: 30/11/2022.
- ANDERSON, N. (1965): *Sociología de la Comunidad Urbana*. Fondo de Cultura Económica. México, 595 págs.
- AZOCAR, G., SANHUEZA, R, Y HENRÍQUEZ, C. (2003): "Cambio en los patrones de crecimiento en una ciudad intermedia: el caso de Chillan en Chile Central". *Revista EURE* - vol. 29, (87), págs. 79-92. Disponible en: https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=s0250-71612003008700006&script=sci_arttext. Consultado: 30/11/2022.
- BAER, LUIS. (2011): *El Mercado de Suelo Formal de la Ciudad De Buenos Aires en su contexto Metropolitano*. Tesis de Doctorado Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.
- BCE (2014): "La economía ecuatoriana tuvo un crecimiento interanual de 4,9% en el primer trimestre de 2014". Boletín de prensa *Banco Central del Ecuador*. Disponible en: <https://www.bce.fin.ec/index.php/boletines-de-prensa-archivo/item/685-la-econom%C3%ADa-ecuatoriana-tuvo-un-crecimiento-inter-anual-de-49-en-el-primer-trimestre-de-2014>. Consultado: 30/11/2022.
- BLUTMAN, G.; CAO, H. (2012) "Hoja de ruta sobre reforma y modernización del Estado". *Revista Aportes para el Debate* n.º 1. Buenos Aires, págs. 15-42. Recuperado de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/FD74489D90D118F205257DEA00724F1E/\\$FILE/Hoja de ruta sobre reforma y modernizacion del Estado.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/FD74489D90D118F205257DEA00724F1E/$FILE/Hoja%20de%20ruta%20sobre%20reforma%20y%20modernizacion%20del%20Estado.pdf). Consultado: 02/12/2022
- BORSODORF, A. (2003): "Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad latinoamericana". *Revista EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales*, 29 (86) Disponible en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612003008600002>. Consultado: 30/11/2022.
- BORRERO, O. (2005): "Formación de los precios del suelo urbano". *Educación a Distancia. Programa para América Latina y el Caribe. Lincoln Institute of Land Policy*, Cambridge (MA), 40 págs. Disponible en: http://200.41.82.27/cite/media/2016/02/Borrero-O_ND_Formacion-de-los-precios-del-suelo-urbano.pdf. Consultado: 01/12/2022.
- BOZZO, C.; LÓPEZ, B.; ZAPATA, A. (2000): "Los procesos de reforma del Estado. La segunda etapa y su agenda". *Revista Aportes para el Estado y la administración gubernamental* n.º 6.

- Buenos Aires, 10 págs. Recuperado de http://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/06/a06_07.pdf. Consultado: 02/12/2022
- CAMAGNI, R. (2005): *Economía Urbana*. Antonio Bosch Editor. Barcelona, 303 págs.
- CAPEL, H. (1975): "La Definición de lo Urbano". *Revista de Estudios Geográficos*, n° 138-139. Madrid, págs. 265-301. Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sv-33.htm>. Consultado: 27/11/2022.
- CÁMARA DE INDUSTRIAS (2022): Reseña de la creación de la Cámara de Industria de Manta. *Cámara de Industrias de Manta*. Disponible en: <https://www.cimanta.org/cim/historia-2/>. Consultado: 02/12/2022.
- CAMINO SOLÓRZANO, M. (1998): *La Vivienda en Manabí – Ecuador (Evolución y Características)*. Tesis doctoral. Universidad Politécnica de Cataluña.
- CARRIÓN, F. (1986): "Balance Inicial de la Investigación Urbana en el Ecuador". *Revista Arquitectura*. Quito. Disponible en: https://works.bepress.com/fernando_carrion/84/download/. Consultado: 02/12/2022.
- CARRIÓN, F. (1996): "La penuria de la vivienda en el Ecuador". *Fe y Justicia* n.º 1, 11-120. Disponible en: <https://www.flacsoandes.edu.ec/agora/la-penuria-de-la-vivienda-en-el-ecuador>. Consultado: 02/12/2022.
- CARRIÓN, F. Y VALLEJO, R. (1992): "La Planificación de Quito. Del Plan Director a la Ciudad Democrática". *Ciudades y Políticas urbanas en América Latina*. CODEL, Quito, págs. 143-170.
- CARRIÓN, F. (2001) (EDITOR): *La Ciudad Construida*. Urbanismo en América Latina. Flacso, Junta de Andalucía. Quito, 415 págs. Disponible en: <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/43650.pdf>. Consultado: 02/12/2022.
- CARRIÓN, F. (2010): "Las ciudades intermedias en el contexto de la urbanización ecuatoriana: un intento de interpretación". *Ciudad Memoria y Proyecto*. Olachi, Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Quito, págs. 53-90. Disponible en: <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/57529.pdf>. Consultado: 02/12/2022.
- CEPAL (2000) *Balance preliminar de la economía latinoamericana*. Publicación anual CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/953-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-2000>. Consultado: 01/12/2022.
- CEVALLOS, J. (1947): Monografía Cantonal. *Taller gráfico "MANTA"*. Manta, 123 págs.
- CONSEJO CANTONAL DE MANTA (1977): *Ordenanza de Desarrollo Urbano, Ornato y Fábrica*. Registro oficial n° 399 de agosto 12 de 1977.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA (2008): *Constitución política del Ecuador 2008*. Asamblea Nacional, Montecristi.
- CÓRDOVA, M. (2015): "Transformación de las políticas de vivienda social. El sistema de incentivos de la vivienda y la conformación de cuasi mercados en el Ecuador". *Revista Iconos* n.º 53. Flacso. Quito, págs. 127-149. Disponible en: <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/iconos/article/view/1530>. Consultado: 30/11/2022.
- CUVI, N. (2011): "Auge y decadencia de la Fábrica de Hilados y Tejidos de Algodón La Industrial 1935-1999". *Revista Ecuatoriana de Historia PROCESOS* n° 33, I semestre de 2011. Quito págs. 63-95. Disponible en: <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3046/1/04-ES-Cuvi-s.pdf>. Consultado: 02/12/2022.

- EL DIARIO (2008): "Eloy Alfaro dejó de ser una parroquia peligrosa". *Noticias El Diario Manabí*. Disponible en: <http://www.eldiario.ec/noticias-manabi-ecuador/86709-eloy-alfaro-dejo-de-ser-una-parroquia-peligrosa/>. Consultado: 02/12/2022.
- EL DIARIO (2014): "Tres productos dejaron su huella". *Noticias El Diario Manabí*. Disponible en: <https://www.eldiario.ec/noticias-manabi-ecuador/334205-tres-productos-dejaron-su-huella/>. Consultado: 02/12/2022.
- EPAM (2022): Reseña Histórica. Sitio web oficial de la *Empresa Pública de Aguas de Manta*. Disponible en: <https://www.epam.gob.ec/resena-historica-ep-aguas-de-manta/>. Consultado: 02/12/2022.
- FISAC, M. (1969): *La Molécula Urbana. Una propuesta para la ciudad del futuro*. EPESA. Madrid, 162 págs.
- GAD MANTA (1999): *Ordenanza el Reglamento Urbano de Manta (RUM)*. Concejo Cantonal de Manta.
- GAD MANTA (2007): *Plan de Desarrollo Estratégico Cantonal Manta (PDEC)*. Concejo Cantonal de Manta.
- GAD MANTA (2012): *Plan de Desarrollo y Ordenamiento territorial 2012-2020*. Gobierno autónomo descentralizado el cantón Manta. Manta, 219 págs. Disponible en: <https://es.scribd.com/document/360619616/08022013-151327-PDOT-CANTON-MANTA-2012-FINAL>. Consultado: 30/11/2022.
- GAD MANTA (2013): *Ordenanza de urbanismo, arquitectura y ocupación de suelo*. Registro Oficial Edición especial N° 86.
- GAD MANTA (2015): *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2014-2019*. Gobierno autónomo descentralizado el cantón Manta. Manta, 175 págs.
- GAD MANTA (2020): *Guía Ejecutiva del Plan de desarrollo y ordenamiento territorial 2020 - 2035*. Disponible en: https://manta.gob.ec/db/PDOT/pdot-2021/FASE_3_MODELO_DE_GESTION/MODELO_GESTION/GUIA_EJECUTIVA_PDOTMANTA2035.pdf. Consultado: 29/11/2022]
- GARCÍA BALLESTEROS, A. (1984): "El precio del suelo en los estudios de Geografía urbana", *Jornadas de Geografía y Urbanismo*. COPOT. Junta de Castilla y León. Salamanca, págs. 125-142.
- GARCÍA BELLIDO, J. (1982): "La Especulación del suelo, la propiedad privada y la gestión urbanística". *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, (53), 45–72. Disponible en: <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/81686>. Consultado: 02/12/2022
- GARCÍA CUESTA, J. L. (1999): *Promoción inmobiliaria y transformación del espacio urbano en Valladolid, 1960-1992*. Tesis de Doctorado Universidad de Valladolid. Valladolid. 731 págs.
- GARCÍA JIMÉNEZ, S. (2005): "El enfoque neo-clásico de la organización espacial y el mercado de suelo". Apunte del Programa Educación a Distancia para América Latina. *Lincoln Institute of Land Policy*, 5 págs. Disponible en: <http://es.calameo.com/read/00100486262e023ace2e8> . Consultado: 30/11/2022.
- GARCÍA JIMÉNEZ, S. (2014): "El mercado y la naturaleza el suelo". Presentación del curso Formación de los precios del suelo y producción del espacio urbano. *Programa Educación a Distancia para América Latina. Lincoln Institute of Land Policy*. Disponible en: https://nuestras-ciudades.blogspot.com/2014/03/lincoln-institute-of-land-policy_28.html. Consultado: 03/05/2020. Enlace no Disponible en: 02/12/2022

- GARCÍA JIMÉNEZ, S. (2014a): "Los agentes que intervienen en el mercado de suelo". Presentación del curso Formación de los precios del suelo y producción del espacio urbano. *Programa Educación a Distancia para América Latina. Lincoln Institute of Land Policy*. Disponible en: https://nuestras-ciudades.blogspot.com/2014/03/lincoln-institute-of-land-policy_28.html
Consultado: 03/05/2020. Enlace no Disponible en: 02/12/2022
- HIDROVO, T. (2006): "Manta: una ciudad - puerto en el siglo XIX". *PROCESOS Revista Ecuatoriana de Historia* nº 24. II Semestre 2006. Quito, pp. 83-106. Disponible en: <https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/1818>. Consultado: 02/12/2022.
- HIERRO, L. A. (1995): "Precio, Rentas del Suelo y gasto en Vivienda". *Suelo y Precio de la Vivienda*. Comunidad de Madrid. Madrid, págs.191-200.
- INEC (1950 - 2010): *Censos de Población y vivienda*. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Quito.
- INEC (2010): *Censo de Población y Vivienda año 2010*. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Quito.
- INEC UNFPA (s/f): *Migración y Distribución Espacial 1990 – 2001*. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Fondo de Población de las Naciones Unidas. Quito, 94 págs. Disponible en: http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Bibliotecas/Estudios/Estudios_Socio-demograficos/Migracion%20y%20Distribucion%20Espacial%201990-2001.pdf. Consultado: 02/12/2022.
- JUNTA DE AGUA POTABLE DE MANTA (1965): *Revista Anual*. Departamento de Relaciones Públicas. Manta.
- JANOSCHKA, M. (2002): "El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización". *Revista EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales*, 28 (85). Disponible en: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612002008500002. Consultado: 30/11/2022.
- JARAMILLO BARCIA, J. (1996): *El mercado de Suelo en Quito*. Colección Quito Metropolitano. Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Quito, 178 págs.
- JARAMILLO CASTILLO, P. (2013): "La revolución urbana". Ponencia como ministro de Desarrollo Urbano y Vivienda. *Primer Foro Urbano Nacional*. MIDUVI. Quito, págs. 17-21. Disponible en: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/C09E5C2464AD19A105257C380073453A/\\$FILE/I_Foro_Urbano_Nacional.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/C09E5C2464AD19A105257C380073453A/$FILE/I_Foro_Urbano_Nacional.pdf). Consultado: 30/11/2022.
- JARAMILLO GONZÁLEZ, S. (2003): "Los fundamentos económicos de la participación en plusvalías". Extracto del documento *CIDE Universidad de los Andes, Lincoln Institute of Land Policy*, 60 págs. Disponible en: <https://ordenamientoterritorialcolmayor.files.wordpress.com/2013/02/principios-economicos.pdf>. Consultado: 30/11/2022.
- LATTES, A. (2000): Población urbana y urbanización en América Latina. *II. Jornadas Iberoamericanas de Urbanismo sobre las Nuevas Tendencias de la Urbanización en América Latina*, Quito (Ecuador). Disponible en: <https://www.flacso.edu.ec/portal/modules/umPublicacion/pndata/files/docs/sfcclates.pdf>
Consultado: 30/11/2022.
- LLOP, J.M. Y VIVANCO, L. (2017): *El derecho a la ciudad en el contexto de la agenda urbana para ciudades intermedias en el Ecuador*. Universidad de Cuenca, Cuenca (Ecuador), 104 págs. Disponible en:

- <http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/29885/1/CIUDADES%20INTERMEDIAS%20WEB.pdf>. Consultado: 30/11/2022.
- LOIS GONZÁLEZ, R. (COORD.) (2012): *Los espacios urbanos. El estudio geográfico de la ciudad y la urbanización*. Editorial Biblioteca Nueva, S.L. Madrid, 454 págs.
- MARCANO, L. (2010): "La política de vivienda social y su impacto en el Bienestar. El caso de Ecuador". *OVE-BID Oficina de Evaluación y supervisión del BID*. Documento de discusión. Disponible en: <https://www.doccity.com/es/la-politica-de-vivienda-social-y-su-impacto-en-el-bienestar-el-caso-de-ecuador/2997058/>. Consultado: 02/12/2022.
- MARKETWACHT (2015): "Oferta de vivienda en Ecuador". *Diario el Telégrafo*. Disponible en: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/economia/8/1-046-planes-de-vivienda-se-construyen-en-ecuador>. Consultado: 29/11/2022.
- MATURANA, F., SPOSITO, M., BELLET, C. Y HENRÍQUEZ, C. (2017): *Sistemas urbanos y ciudades medias en Iberoamérica*. Instituto de Geografía, Universidad Católica de Chile, Santiago, 342 págs. Disponible en: https://www.researchgate.net/profile/Cristian_Henriquez/publication/320760533_SISTEMAS_URBANOS_Y_CIUDADES_MEDIAS_EN_IBEROAMERICA/links/5b5bbe8ba6fdccf0b2fca2a7/SISTEMAS-URBANOS-Y-CIUDADES-MEDIAS-EN-IBEROAMERICA.pdf. Consultado: 30/11/2022.
- MATURANA, F., PEÑA-CORTÉS, F., RAMÍREZ CARRASCO, F., Y TELIAS, M. (2019): "Dinámicas urbanas y transición hacia espacios metropolitanos: el caso de Valdivia y la Región de Los Ríos, Chile". *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 11, págs. 1-16 Disponible en: <https://doi.org/10.1590/2175-3369.011.e20180143>. Consultado: 30/11/2022.
- MIDUVI, (2015): Informe Nacional del Ecuador Hábitat III. *Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda*. Disponible en: <https://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/2022/03/Informe-Nacional-del-Ecuador.pdf>. Consultado: 02/12/2022
- MONTALVO, M. J. (2013): "La Estrategia Territorial Nacional". Ponencia SENPLADES. *Primer Foro Urbano Nacional*. MIDUVI. Quito págs. 41-44. Disponible en: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/C09E5C2464AD19A105257C380073453A/\\$FILE/I_Foro_Urbano_Nacional.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/C09E5C2464AD19A105257C380073453A/$FILE/I_Foro_Urbano_Nacional.pdf). Consultado: 30/11/2022.
- MONNET, J. (2008): "La urbanización contemporánea: los desafíos de un mundo fluido y difuso". *Revista Papeles* 106, págs. 21-31. Recuperado de https://www.fuhem.es/papeles_articulo/la-urbanizacion-contemporanea-los-desafios-de-un-mundo-fluido-y-difuso/. Consultado: 27/11/2022
- MORALES SCHECHINGER, C. (2005): "Conceptos avanzados de suelo urbano". Documento del Programa de educación a distancia del *Lincoln Institute of Land Policy*, 23 págs. Disponible en: <https://docplayer.es/53288207-Conceptos-avanzados-de-suelo-urbano.html>. Consultado: 30/11/2022.
- MORALES SCHECHINGER, C. (2007): "Algunas reflexiones sobre el mercado de suelo". Documento del Programa de educación a distancia del *Lincoln Institute of Land Policy*, 16 págs. Disponible en: <https://es.scribd.com/document/255875677/Algunas-Reflexiones-Sobre-El-Mercado-de-Suelo-Urbano-Carlos-Morales-2007>. Consultado: 30/11/2022
- OCHOA, S. (2009): *Transformaciones Espaciales del Centro Histórico de Cuenca a partir de 1950*. Tesis. Universidad de Cuenca. Cuenca 378 págs. Disponible en: <http://dspace.ucuenca.edu.ec/handle/123456789/15217>. Consultado: 02/12/2022.
- MTOP (2016): "Boletín Estadístico Portuario". *Ministerio de Transporte y Obra Públicas*. Disponible en: <http://www.obraspublicas.gob.ec/wp->

- content/uploads/downloads/2017/09/Boletin-Estadistico-Portuario_2016_MTOP.pdf. Consultado: 02/12/2022.
- PRIETO, M. (2011): "Ciudades intermedias: dinámica y perspectivas: el caso de Bahía Blanca – Argentina". *Revista Geográfica de América Central*, vol. 2, págs. 1-17. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/4517/451744820424.pdf>. Consultado: 30/11/2022.
- PUJADAS, R.; FONT, J. (1998): *Ordenación y Planificación Territorial*. Madrid. Editorial Síntesis. Madrid, 392 págs.
- REGISTRO OFICIAL 223 (1961): Ley de creación del Banco Ecuatoriano de la vivienda. *Banco Ecuatoriano de la Vivienda*. Disponible en: <http://www.bev.fin.ec/index.php/quienes-somos/la-institucion>. Consultado: 02/12/2022.
- REGISTRO OFICIAL 474 (2015): Ley de Creación de la Empresa Pública de Hábitat y Vivienda. *Oficial.ec: Normativa Jurídica de Ecuador* Disponible en: <http://www.oficial.ec/registro-oficial-474>. Consultado: 02/12/2022.
- ROCH PEÑA, F. (2001): "Hegemonía inmobiliaria y desregulación urbanística. El declive del plan creador". *Revista Urban* 6, págs. 6-14. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2219033>. Consultado: 30/11/2022
- RODRÍGUEZ, J. (2002): "Distribución territorial de la población de América Latina y el Caribe: tendencias, interpretaciones y desafíos para las políticas públicas". Santiago, Chile. *CEPAL, SERIE Población y Desarrollo* N° 32. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7170/1/S02121008_es.pdf. Consultado: 30/11/2022.
- SÁNCHEZ, J. (2010): "Disfrute y recuperación de la memoria histórica del cantón Manta". *Scribd*. Disponible en: <https://es.scribd.com/doc/38617054/DISFRUTE-Y-RECUPERACION-DE-LA-MEMORIA-HISTORICA-DEL-CANTON-MANTA-MANABI-ECUADOR>. Consultado: 02/12/2022.
- SÁNCHEZ, J. (2012): "La historia de Tarquí parece un cuento". *Scribd* Disponible en: <https://es.scribd.com/document/110378037/La-Historia-de-Tarqui-Parece-Un-Cuento>. Consultado: 02/12/2022.
- SÁNCHEZ, J. (2017): Entrevista personal realizada por la autora de la investigación.
- SANTOS, E. (2009): "El proceso de sustitución de importaciones". *Revista AFESE* No. 52. Quito, págs. 211-215. Disponible en: <http://www.afese.com/img/revistas/revista52/sustitucionimp.pdf> . Consultado: 02/12/2022.
- SÁINZ, J; CAMINO, M.; OROZCO, J., (2013): "Desarrollo Urbanístico de la ciudad de Manta. Desarrollo planificado, espontáneo y conducta de mercado". En *Hábitat social, digno, sostenible y seguro en Manta, Manabí, Ecuador*. ULEAM-UVA, pp. 43-53. Disponible en: <https://www5.uva.es/grupotierra/aecid/publicaciones/2013/2b.pdf>. Consultado: 02/12/2022.
- SENPLADES (2013): *Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017*. Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo. Quito, 594 págs.
- SOIJET, M. Y RODRÍGUEZ, M. (2015): "¿Área Metropolitana? Santa fe Paraná. ¿Ciudades intermedias? Procesos de transformación en el área de Santa Fé Paraná. Modalidades dominantes. En C. BELLET y otros: *Urbanización, Producción y Consumo en ciudades medias/intermedias*, Universidade Estadual Paulista y Edicions de la Universitat de Lleida, Presidente Prudente y Lleida, págs. 493-514. Disponible en: https://www.researchgate.net/profile/Carmen_Bellet/publication/282730843_Las_ciudades_medias_o_intermedias_en_un_mundo_globalizado/links/561fc17f08aea35f267dfe7e/Las-ciudades-medias-o-intermedias-en-un-mundo-globalizado.pdf. Consultado: 30/11/2022.

- _____ *La incidencia del mercado inmobiliario en el desarrollo urbano de Manta (Ecuador) durante las últimas décadas.*
- TODARO, ROSALBA (1978): "La renta de la tierra: algunos antecedentes teóricos". *Revista EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales*, 5 (15). Disponible en: <https://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/879/734> . Consultado: 30/11/2022.
- TOPALOV, CH. (1979): *La Urbanización Capitalista. Algunos elementos para su análisis*. Edición en soporte magnético Federico ROBERT. Universidad de Buenos Aires, 135 págs. Disponible en: <https://baixardoc.com/preview/urbanizacion-capitalista-topalov-christian-1979-5c993a4a2905d>. Consultado: 30/11/2022.
- TRIVELLI, PABLO (1981): "Reflexiones en torno a la Política Nacional de Desarrollo Urbano". *Revista EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales*, 8 (22). Disponible en: <https://repositorio.uc.cl/handle/11534/3832>. Consultado: 02/12/2022.
- UN-HABITAT, (2008): *El derecho a la vivienda, a la ciudad y al hábitat sostenibles*. Programa de las Naciones Unidas para los asentamientos humanos UN-HABITAT. Quito, 82 págs.
- VÁSQUEZ, A. ET AL. (2005): "La construcción de las políticas sociales en Ecuador durante los años ochenta y noventa: sentidos, contextos y resultados". Serie *Políticas Sociales* n.º 105 CEPAL. Santiago de Chile, 83 págs. Disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6098/S052110_es.pdf?sequence=1 . Consultado: 02/12/2022.
- VILAGRASA, J. (1984): "La promoción inmobiliaria. Aproximación a su estudio". *Jornadas de Geografía y Urbanismo*. COPOT. Junta de Castilla y León. Salamanca, págs. 155-166.
- VILLANUEVA, M. (2015): "Modalidades recientes en la expansión urbana en una ciudad media: Xalapa, Veracruz, México, 1980-2010". En C. BELLET y otros: *Urbanización, Producción y Consumo en ciudades medias/intermedias*, Universidade Estadual Paulista y Edicions de la Universitat de Lleida, Presidente Prudente y Lleida, págs. 471-492. Disponible en: https://www.researchgate.net/profile/Carmen_Bellet/publication/282730843_Las_ciudades_medias_o_intermedias_en_un_mundo_globalizado/links/561fc17f08aea35f267dfe7e/Las-ciudades-medias-o-intermedias-en-un-mundo-globalizado.pdf. Consultado: 30/11/2022.
- WONG, D. (2005): "Del Caos al orden, Guayaquil y su desarrollo urbano actual". *Revista Ciudades* (9) 179-191. Disponible en: <https://revistas.uva.es/index.php/ciudades/article/view/1645> . Consultado: 02/12/2022
- ZARATE, A. (1991): *El espacio interior de la ciudad*. Editorial Síntesis, Madrid, 275 págs.

ANEXOS

Imagen N° 1 Vista de la vía Interbarrial y la Lotización Porvenir 2-Parroquia Tarqui



Fuente: La autora. Añ3 2015.º

Imagen N° 2 Vista de la Lotizaci3n Cumbre Norte-Parroquia Tarqui



Fuente: La autora. Añ3 2015.

Imagen N° 3 Vista de la ocupación del cauce de río Lotización 20 de Mayo



Fuente: La autora. Año 2015.

Imagen N° 4 Vista de conjunto habitacional Coyoacán-Parroquia Los Esteros



Fuente: La autora. Año 2015.

Imagen N° 5 Vista de conjunto habitacional Mileniun-Parroquia Los Esteros (vía al Palmar)



Fuente: La autora. Año 2015

Imagen N° 6 Vista de conjunto habitacional Sariland-Parroquia-Tarqui (vía Circunvalación)



Fuente: La autora. Año 2015

Imagen N° 7 Vista de conjunto habitacional Ciudad del Sol-Parroquia Manta



Fuente: La autora. Año 2015

Imagen N° 8 Vista de conjunto habitacional Villa Real-Parroquia Manta



Fuente: La autora. Año 2015

Imagen N° 9 Vista de la vía a San Mateo y de viviendas del Conjunto Habitacional Villa Real-Parroquia Manta



Fuente: La autora. Año 2015

Imagen N° 10 Vista de la urbanización Manta Beach-Parroquia Manta (vía a San Mateo)



Fuente: La autora. Año 2015

Imagen N° 11 Vista de la urbanización Altos de Manta Beach-Parroquia Manta (vía a San Mateo)



Fuente: La autora. Año 2015

Imagen N° 12 Vista de acceso urbanización Marina Blue y Ciudad del Mar-Parroquia Manta (vía a San Mateo)



Fuente: La autora. Año 2015

Imagen N° 13 Vista de la avenida del Malecón de Manta y edificios de la zona central de la parroquia Manta



Fuente: La autora. Año 2015

Imagen N° 14 de Vista de la zona de borde costero El Murciélago



Fuente: La autora. Año 2015.

Imagen N° 15 Vista de la zona costera El Murciélago



Imagen N° 16 Vista de la zona costera El Murciélago hacia el este



Fuente: La autora. Año 2015.

Imagen N° 17 Vista de construcción en altura la zona costera El Murciélagos



Fuente: La autora. Año 2015.

Imagen N° 18 Vista de la zona costera urbanización Pedro Balda y Umiña 2



Fuente: La autora. Año 2015.

Imagen N° 19 Vista de la vía a Barbasquillo urbanización Portal de Sol y Edificios zona costera Barbasquillo



Fuente: La autora. Año 2015.

Imagen N° 20 Vista actual de la zona costera El Murciélago-Parroquia Manta



Fuente: Diario el Universo, edición digital 4 de noviembre 2022.

<https://www.eluniverso.com/noticias/ecuador/manta-llega-a-su-centenario-proyectando-una-fuerte-expansion-inmobiliaria-que-vuelve-atractivo-su-perfil-nota/>